



Autor

Datum

---

## Bericht 1. Teil

# 07.043 Bericht des Bundesrates über die Prüfung der Bundessubventionen (Subventionsbericht) vom 25. Juni 1997

---

1. Auftrag, Ziele und Gliederung des ersten Subventionsberichtes
2. Subventionsbegriff, Grundsätze und Beurteilungskriterien
3. Steckbrief der Bundessubventionen
4. Steuerliche Vergünstigungen als spezielle Form der Subventionierung
5. Etappenweises Vorgehen
6. Prüfergebnisse nach Aufgabengebieten:
  - 601 Soziale Wohlfahrt
  - 602 Verkehr
  - 603 Landwirtschaft und Ernährung
  - 604 Bildung und Grundlagenforschung
  - 605 Beziehungen zum Ausland
  - 606 Umwelt und Raumordnung
  - 607 Justiz, Polizei
  - 608 Kultur und Freizeit
  - 609 Landesverteidigung
  - 610 Übrige Volkswirtschaft
  - 611 Gesundheit
7. Massnahmen, Umsetzungskonzept
8. Entlastungspotential

## Teil I: Grundlagen und Informationen

- 1 **Auftrag, Ziele und Gliederung des ersten Subventionsberichtes**
- 11 **Der gesetzliche Auftrag (Art. 5 Subventionsgesetz, SuG)**

Das 2. Kapitel des SuG enthält in den Artikeln 6 - 10 **allgemeine Grundsätze für die zahlreichen Subventionserlasse des Bundes**. Adressat dieser Grundsätze sind zur Hauptsache Bundesrat und Verwaltung. Sie müssen die Grundsätze der Artikel 6 - 10 beachten, wenn sie Recht setzen, beziehungsweise die Rechtsetzung vorbereiten (Vorbereitung, Erlass und Änderung von Finanzhilfe- und Abgeltungsrecht).

Der mit dem 2. Kapitel des SuG geschaffene Rahmen soll indessen nicht nur in neue Erlasse Eingang finden. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass das **gesamte Subventionsrecht** auf die mit dem SuG geschaffene, gemeinsame Grundlage ausgerichtet wird. Artikel 5 des SuG formuliert deshalb den **folgenden Auftrag**:

### **Artikel 5 SuG Periodische Prüfung**

<sup>1</sup> Der Bundesrat prüft periodisch, mindestens alle sechs Jahre, ob die Bestimmungen über Finanzhilfen und Abgeltungen den Grundsätzen dieses Kapitels entsprechen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat berichtet den eidgenössischen Räten über das Ergebnis der Prüfung. Er beantragt, wenn nötig, die Änderung oder Aufhebung von Erlassen der Bundesversammlung und sorgt für die Änderung oder Aufhebung von Verordnungen. Dabei berücksichtigt er das Interesse der Empfänger von Finanzhilfen und Abgeltungen an einer steten Rechtsentwicklung.

<sup>3</sup> Das Eidgenössische Finanzdepartement erarbeitet gemeinsam mit den zuständigen Departementen die erforderlichen Vorlagen und Berichte und stellt dem Bundesrat Antrag.

**Absatz 1** umschreibt den allgemeinen Prüfauftrag des Bundesrates und legt die Periodizität fest. Er verlangt den Abgleich der Bestimmungen in den zahlreichen Subventionserlassen mit den Grundsätzen des 2. Kapitels. Damit wird insbesondere der **Detaillierungsgrad der Subventionsüberprüfung** bestimmt: Gefordert wird nicht etwa eine allgemeine Würdigung ganzer Förderungsbereiche, sondern die detaillierte Prüfung der einzelnen Bestimmungen in den Spezialerlassen auf ihre Übereinstimmung mit dem SuG. Da das SuG am 1. April 1991 in Kraft gesetzt wurde, läuft im laufenden Jahr die Frist für die erstmalige Überprüfung und Berichterstattung ab.

**Absatz 2** regelt die Berichterstattungspflicht des Bundesrates. Soweit die Überprüfung Widersprüche zwischen den Subventionserlassen und den Grundsätzen des SuG zu Tage fördert, hat er die notwendigen Korrekturmassnahmen in die Wege zu leiten (Antragstellung an die Bundesversammlung betreffend Änderung oder Aufhebung von Erlassen, Sicherstellung der erforderlichen Korrekturen im eigenen Kompetenzbereich).

**Absatz 3** teilt die Federführung für die Subventionsüberprüfung dem EFD zu und verpflichtet dieses zur engen Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Departementen.

## 12 Die Ziele des Berichtes

Neben dem gesetzlich vorgegebenen **Prüfauftrag** verfolgt der erste Subventionsbericht auch einen **Informationsauftrag**.

Der Bundeshaushalt ist ein eigentlicher Transferhaushalt: Rund zwei Drittel der Bundesausgaben entfallen auf **Übertragungen an Dritte**. Unter Einschluss der Leistungen an die bundeseigenen Anstalten und Betriebe, die Nationalstrassen und die Sozialwerke beanspruchen die **Subventionen** gegen 60 Prozent des Haushalts. Die **Finanzhilfen und Abgeltungen im strikten Sinne des SuG** machen immer noch rund einen Drittel des Haushaltsvolumens aus. Angesichts dieses hohen finanziellen Gewichts des Subventionsbereichs soll mit der vorliegenden Berichterstattung die **Information** - über

## Subventionsbericht Teil 1

die bisherigen Angaben in den Voranschlags- und Rechnungsbotschaften hinaus - wesentlich verbessert werden. Grundlage hierzu bildet eine neu aufgebaute **Subventionsdatenbank**, die inskünftig periodisch aktualisiert werden soll. Die Datenbank erfasst für über 600 Subventionsrubriken je gut 30 quantitative und qualitative Merkmale (so z.B. Angaben zum Empfänger, zu Beitragsart, -form und -höhe, zum Alter der Subvention sowie zu ihrer finanziellen Steuerung). Erstmals verschafft zudem der Subventionsbericht einen Gesamtüberblick über die im Bundesrecht vorgesehenen **steuerlichen Vergünstigungen** als besondere Form der Subventionierung. Mit dieser vertieften Information sollen für die verantwortlichen Behörden (insbesondere das Parlament) die Grundlagen für eine bewusste und zielgerichtete Ausgestaltung des Subventionsrechtes und für die breitere Öffentlichkeit die Transparenz verbessert werden.

Die Zielsetzung des Berichtes im Rahmen des **Prüfauftrages** ist durch die präzisen Bestimmungen in Artikel 5 SuG weitgehend vorgegeben: Die Überprüfung soll sicherstellen, dass das in zahlreichen Spezialerlassen festgehaltene Subventionsrecht bestmöglich mit den Grundsätzen des 2. Kapitels des SuG in Übereinstimmung gebracht wird. Insbesondere ist zu prüfen, ob die vom Bund ausgerichteten Finanzhilfen und Abgeltungen

- durch ein Bundesinteresse hinreichend begründet sind,
- einer sinnvollen Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen entsprechen,
- ihren Zweck auf wirtschaftliche und wirkungsvolle Art erreichen,
- einheitlich und gerecht geleistet werden sowie
- in ihrer Ausgestaltung den finanzpolitischen Erfordernissen Rechnung tragen.

Bereits in seiner Botschaft vom 15. Dezember 1986 zum SuG hat der Bundesrat indessen klar die Grenzen der periodischen Prüfung aufgezeigt. So hat er insbesondere festgehalten, dass die Subventionsüberprüfung **nicht mit massiven Sparübungen** gleichzusetzen sei. Um entsprechende Befürchtungen zu entkräften, wird denn auch in Artikel 5 Absatz 2 SuG festgehalten, dass bei allfälligen Korrekturen von Subventionsrecht dem Interesse der Beitragsempfänger an einer steten Rechtsentwicklung Rechnung zu tragen sei, womit zum vornherein massive sofortige Entlastungen des Bundeshaushaltes ausgeschlossen sind. Im weiteren darf nicht übersehen werden, dass die Bundessubventionen in den letzten Jahrzehnten - gefördert durch den föderalistischen Staatsaufbau wie auch die gesellschaftliche, wirtschaftliche und oekologische Entwicklung - wohl zum mächtigsten Instrument der Bundespolitik geworden sind. In vielen Politikbereichen bilden sie gewissermassen das Grundgerüst der staatlichen Aufgabenerfüllung und sind das Resultat eines in der Regel breit abgestützten demokratischen Meinungsbildungsprozesses.

Auch wenn somit vor übertriebenen Erwartungen an die erste Subventionsüberprüfung gewarnt werden muss, bildet sie doch **ein wichtiges Element des bundesrätlichen Konzeptes zur Haushalts-sanierung**. Durch die Abschaffung überholter Subventionen, die Reduktion überhöhter Beiträge, die zweckmässigere Ausgestaltung komplizierter und wenig zielgerichteter Subventionssysteme und eine stufengerechtere Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen lassen sich durchaus namhafte Entlastungen der öffentlichen Haushalte und spürbare Verbesserungen der staatlichen Aufgabenerfüllung erzielen.

### 13 Die Gliederung des Berichtes

Entsprechend der doppelten Zielsetzung des Berichtes teilt sich dieser in **zwei Hauptteile**: Während der 1. Teil die wichtigsten **Grundlagen und Informationen** zusammenfasst, orientiert der 2. Teil über die **Prüfergebnisse**. Dem Bericht beigelegt ist ein umfangreicher **Anhang**. Im einzelnen gliedert sich der Bericht wie folgt:

#### 1. Teil: Grundlagen und Informationen

- Unter Ziffer 2 werden zur Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes der verwendete **Subventionsbegriff** erläutert und die in Artikel 6 bis 10 festgehaltenen **Grundsätze und Beurteilungskriterien** ausgelegt.
- Ziffer 3 wertet wichtige Informationen aus der neu aufgebauten Subventionsdatenbank aus und beinhaltet einen eigentlichen **'Steckbrief' der Bundessubventionen**.

## Subventionsbericht Teil 1

- Ziffer 4 orientiert über die definitorische Abgrenzung und den Umfang der **steuerlichen Vergünstigungen** und beinhaltet eine kurze Beurteilung dieser besonderen Subventionierungsform aus Sicht des SuG.
- Wichtige Elemente des Informationsteils fügen die **Anhänge 2** (Übersicht über die Bundessubventionen), **3** (Übersicht über steuerliche Vergünstigungen), **4** (Übersicht über Verpflichtungs- und Jahreszusicherungskredite) und **5** (Subventionen und öffentliche Haushalte) bei. 1)

## 2. Teil: Prüfergebnisse

- Ziffer 5 leitet den Prüfteil des Berichtes ein mit Hinweisen auf das **gewählte etappenweise Vorgehen** und die dabei angewendeten Kriterien.
- Ziffer 6 gibt einen nach Aufgabengebieten gegliederten **Überblick über die Prüfergebnisse** und versucht, die beantragten Massnahmen in den grösseren Zusammenhang der einzelnen Politikbereiche zu stellen.
- Ziffer 7 legt das beantragte **Umsetzungskonzept** (dezentraler Vollzug, zentrales Controlling) dar und beinhaltet eine lückenlose **Aufstellung sämtlicher beantragter Massnahmen** mit Kurzbeschreibung und Angabe der Rechtsstufe.
- Ziffer 8 äussert sich zu dem mit den vorgeschlagenen Massnahmen verbundenen **Entlastungspotential** für den Bundeshaushalt.
- Den eigentlichen Kern des ersten Subventionsberichtes bildet der **Anhang 1**, der für jede geprüfte Subventionsrubrik (159) eine nach einheitlichem Raster dargestellte **Kurzbeurteilung** enthält.

## 14 Zur Vorgehensweise

Die gewählte Vorgehensweise bedarf in zweifacher Weise der Erläuterung. Zunächst erfolgten die erforderlichen, umfangreichen Arbeiten (Konzeption und Aufbau der Subventionsdatenbank, detaillierte Überprüfung der ausgewählten Subventionen, Auswertung des Datenmaterials und Berichterstattung) **ohne zusätzliche personelle Kapazitäten und ohne jegliche verwaltungsexterne Unterstützung.**

Die **zuständigen Fachämter** wurden sodann in mehreren Phasen eng in die Erarbeitung des Berichtes miteinbezogen. Sie unterstützten die Eidgenössische Finanzverwaltung EFV massgeblich beim Aufbau der Subventionsdatenbank, nahmen aufgrund einer umfangreichen Checkliste für ihren Verantwortungsbereich eine eigenständige Beurteilung der gemeinsam festgelegten Subventionen vor und konnten zu den von den Diensten der EFV verfassten Kurzbeurteilungen Stellung beziehen. Den Vorschriften von Artikel 5 Absatz 3 SuG wurde somit Rechnung getragen.

In Anbetracht des gewaltigen Arbeitsaufwandes, der mit der detaillierten Überprüfung der zahlreichen Subventionserlasse verbunden ist, wurde ein **etappenweises Vorgehen** gewählt. Von den im Rechnungsjahr 1995 zur Auszahlung gelangten 405 Subventionspositionen wurden für den vorliegenden Bericht 159 Finanzhilfen, Abgeltungen und Übrige Beitragsleistungen einer Prüfung unterzogen. In diese **erste Prüfrunde nicht einbezogen** wurden insbesondere Subventionen mit jüngst revidierter Rechtsgrundlage, in Reform befindliche Subventionsbereiche, demnächst auslaufende Subventionen sowie Pflichtbeiträge an internationale Organisationen und Beiträge an öffentliche Sozialversicherungen. Soweit sinnvoll und zweckmässig, werden diese Subventionen Gegenstand einer **zweiten Prüfrunde** bilden, über deren Ergebnisse der Bundesrat - in Kenntnis der Aufnahme des vorliegenden Berichtes - im Verlaufe des Jahres 1998 Bericht erstatten wird. **Im Rahmen dieses Abschlussberichtes wird ebenfalls über den Stand der Umsetzung der Massnahmen aus der ersten, hier vorliegenden Subventionsüberprüfung Rechenschaft abzulegen sein.**

## Subventionsbericht Teil 1

### 15 Abstimmung mit anderen laufenden Projekten

Die Subventionsüberprüfung bildet Teil des vom Bundesrat mit der Legislaturplanung 1995-99 unterbreiteten finanzpolitischen Gesamtkonzeptes und ist damit auf das engste auf die übrigen in Arbeit befindlichen strukturellen Reformen abgestimmt. Dies gilt insbesondere für das **Projekt** „Neuer Finanzausgleich“, zu dem ein enger materieller Bezug besteht. Soweit es der gesetzliche Auftrag und die Grundsätze des SuG erlauben, verfolgen die im Rahmen der Subventionsberichtes unterbreiteten Korrekturmassnahmen die **gleiche Stossrichtung** wie die Grundsätze des 'Neuen Finanzausgleichs' (wichtigste Stichworte sind dabei: Stärkung der Subsidiarität, Kongruenz zwischen materieller und finanzieller Verantwortung, stufengerechte Aufgabenteilung, Abkehr von ausgabenprozentualen Beitragsätzen, soweit möglich und sinnvoll globale oder pauschale Beitragsfestlegung).

Trotz der teilweisen Parallelität der beiden Projekte darf nicht übersehen werden, dass die Subventionsüberprüfung einerseits einen **weiteren Untersuchungsbereich** aufweist (erfasst werden nicht nur die Transferbeziehungen zu den Kantonen, sondern auch zu den anderen Empfängergruppen) und andererseits **im Reformansatz bedeutend weniger weit gehen kann** als die Neuordnung des Finanzausgleichs. Während letztere zu einem wesentlichen Teil auch verfassungsmässige Neuregelungen sowie eine Revision des Subventionsgesetzes miteinschliessen wird, hat die Subventionsüberprüfung sowohl vom gültigen Verfassungsrecht als auch vom heutigen Subventionsgesetz auszugehen. Dies fällt insofern ins Gewicht, als damit einer konsequenten Umsetzung wichtiger Verbesserungen in den Transferbeziehungen zwischen Bund und Kantonen relativ enge Grenzen gesetzt sind.

Mit dem Umsetzungskonzept für die im Rahmen der ersten Subventionsüberprüfung vorgeschlagenen Massnahmen (vgl. Ziff. 71) wird sichergestellt, dass **keine Widersprüche zu den Arbeiten am 'Neuen Finanzausgleich'** entstehen. Sämtliche Korrekturvorschläge, welche die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen betreffen, sollen an die Projektorganisation „Neuer Finanzausgleich“ weitergeleitet und durch diese weiterverfolgt und vertieft werden.

## 2 Subventionsbegriff, Grundsätze und Beurteilungskriterien

### 21 Zum Subventionsbegriff

Mit dem SuG wurde auf Bundesebene erstmals der Begriff der Subvention einheitlich definiert. Bis dahin fand sich in den verschiedenen Gesetzeserlassen eine grosse Anzahl von Begriffen wie Beitrag, Beihilfe, Entschädigung, Investitionshilfe, Prämie, Subsidien, um nur einige zu nennen (Botschaft des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 zu einem neuen Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen, BBl 1987 I 369; fortan Botschaft SuG). Das SuG verwendet den Begriff Subvention aber nur als Oberbegriff im Kurztitel des Gesetzes. Artikel 3 SuG umschreibt den Begriff der Subvention - unterteilt nach **Finanzhilfen** und **Abgeltungen** - wie folgt:

**Finanzhilfen** sind geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Geldwerte Vorteile sind insbesondere nicht rückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen.

**Abgeltungen** sind Leistungen an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich ergeben aus der Erfüllung von:

- a. bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben;
- b. öffentlichrechtlichen Aufgaben, die dem Empfänger vom Bund übertragen worden sind.

Die **Finanzhilfe** stellt nach dieser Definition einen geldwerten Vorteil oder eine Vergünstigung dar, für welche der Empfänger keine marktübliche Gegenleistung zu erbringen hat. Leistungen, die der Bund im Rahmen von Austauschverhältnissen (z.B. Besoldung an Beamte, Zahlung eines Kaufpreises) erbringt, fallen damit zum vornherein nicht unter den Begriff Finanzhilfe. Vom Gesetz erfasst werden **alle geldwerten Vorteile** (Verzicht auf Forderungen, Dienst- und Sachleistungen) und nicht nur die nicht rückzahlbaren Geldleistungen. Die Finanzhilfe unterstützt immer eine **freiwillige Tätigkeit des Empfängers**, für deren Erfüllung keine Rechtspflicht und auch keine Delegation durch den Bund vorliegt. Die Finanzhilfe ist **zweckgebunden** und dient damit der Erfüllung einer genau bestimmten Auf-

## Subventionsbericht Teil 1

gabe (z.B. Bildungsförderung, Filmförderung, Wirtschaftsförderung). Weiter kann eine Finanzhilfe nur an **Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung** ausgerichtet werden. Als zur Bundesverwaltung gehörend werden die Verwaltungseinheiten nach Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes (VwOG; SR 172.010) betrachtet, wozu auch die Eidgenössische Alkoholverwaltung, die ETH, SBB und PTT zählen. Der Bund ist letztendlich Träger der Aufgaben, welche seine Verwaltungseinheiten erfüllen, und regelt die Finanzierung dieser Aufgaben ausserhalb des SuG (Botschaft SuG, Ziff. 213.2).

**Abgeltungen** können wie die Finanzhilfen ebenfalls nur Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden. Abgeltungen mildern oder gleichen finanzielle Lasten aus, die sich für den Empfänger aus bundesrechtlich vorgeschriebenen oder delegierten öffentlichrechtlichen Aufgaben ergeben. Öffentlichrechtliche Aufgaben können mittels Rechtsetzung, Schaffung einer Institution des öffentlichen Rechts in Gesetz, Vertrag oder Konzession übertragen werden. Im Gegensatz zu den Finanzhilfen besteht hier eine **Rechtspflicht zur Aufgabenerfüllung**. Der Bund ist grundsätzlich frei entscheiden, ob er für die Erfüllung solcher Rechtspflichten Leistungen ausrichten will. Tut er es, so handelt es sich um Abgeltungen (Botschaft SuG, Ziff. 213.3).

Die Unterscheidung zwischen Finanzhilfe und Abgeltung ist von Bedeutung, da je nach Art der Leistung **andere Grundsätze** zu befolgen sind. Die Abgrenzung zwischen den beiden Subventionskategorien erweist sich aber nicht immer als einfach. Wie schon die im Anhang zur Botschaft SuG aufgeführte Liste (Botschaft SuG, Liste der Finanzhilfen und Abgeltungen) zeigt, können verschiedene Subventionen nicht eindeutig der einen oder der andern Kategorie zugeordnet werden (z.B. Beiträge an Dritte nach Artikel 24 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1966 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, SR 520.3). Die Zuordnung einer Leistung zu den Finanzhilfen oder zu den Abgeltungen muss daher durch **Auslegung der massgebenden Bestimmungen** ermittelt werden. Bei der Erarbeitung neuer gesetzlicher Grundlagen ist bei der Leistungsumschreibung zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen zu unterscheiden. Nur so bringt das SuG den erwünschten Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung, auch wenn dadurch ein gewisser Schematismus bei der Leistungsdefinition in Kauf genommen werden muss. Die Vorteile einer klaren Zuordnung von Leistungen zu den Finanzhilfen und Abgeltungen liegen in der Anwendung von allgemeingültigen, für jeden Subventionsempfänger gleichlautenden Regelungen und der Voraussehbarkeit ihrer Rechtsfolgen.

Die im SuG gewählte Definition des Subventionsbegriffs ist **sehr weit gefasst**. Im **deutschen Subventionsbericht** beispielsweise werden nur Erhaltungs-, Anpassungs- und Produktivitätshilfen oder Steuervergünstigungen zugunsten von Betrieben oder Wirtschaftszweigen sowie sonstige Hilfen an Private, soweit sie mittelbar dem Wirtschaftsgeschehen zugerechnet werden können (z.B. Wohnbauförderung, welche die Baunachfrage beeinflusst), als Subventionen bezeichnet. Der deutsche Subventionsbegriff ist also enger gefasst als der schweizerische, so dass verschiedene Bundesleistungen (z.B. im Bildungs- oder Sozialbereich) in Deutschland nicht unter den Subventionsbegriff subsumiert würden.

Die Beurteilung, ob eine Leistung überhaupt unter den Subventionsbegriff fällt und somit eine Finanzhilfe oder Abgeltung darstellt, erfolgt mittels Auslegung, wobei die Botschaft SuG eine der Auslegungsgrundlagen, aber nicht die einzige darstellt. Nachfolgend soll anhand einiger wichtiger Leistungsbereiche des Bundes dargestellt werden, warum gewisse Leistungen keine Subventionen darstellen oder ihr Subventionscharakter zumindest nicht eindeutig ist.

**Leistungen des Bundes an die SBB** fallen nicht unter den Subventionsbegriff, da die SBB aufgrund der geltenden Gesetzgebung keinen Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung darstellen. Dies soll sich allerdings gemäss der Botschaft des Bundesrates zur Bahnreform ändern, da die SBB neu mit eigener Rechtspersönlichkeit (in der Form einer spezialgesetzlichen AG) ausgestattet werden sollen.

**Bundesbeiträge an Nationalstrassen** sind in der Botschaft SuG (Ziff. 213.3) noch als Abgeltungen des Bundes an die Kantone definiert. Eine erneute, vertiefte Auslegung der massgebenden gesetzlichen Grundlagen kommt aber heute zum Schluss, dass es sich bei den Nationalstrassen um eine Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Kantone handelt und es keinen klar vom Bund zu trennenden Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung gibt. Gestützt auf diese Auslegung stellen Bundesbeiträge an Nationalstrassen keine Subventionen dar. Eine Prüfung dieser Bundesbeiträge im Rahmen des Subventionsberichtes rechtfertigt sich dennoch, da diese Beiträge in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen und in ihrer verfahrensmässigen Abwicklung grosse Parallelen zu Subventionen

## Subventionsbericht Teil 1

aufzeigen. Ein entsprechender Auftrag lässt sich auch aus Artikel 36<sup>bis</sup> Absatz 2 und Artikel 36<sup>ter</sup> Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) ableiten.

**Versicherungsleistungen der öffentlichen Sozialversicherungen** werden als nicht dem Subventionsbegriff unterstehend definiert, soweit nicht die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe, sondern der Eintritt des versicherten sozialen Risikos (Erreichen einer bestimmten Altersgrenze, Tod, Invalidität, Krankheit) die Leistungspflicht begründet (Botschaft SuG, Ziff. 213.2). Inwieweit andere Leistungen im Bereich der öffentlichen Sozialversicherungen (z.B. Beiträge an Kantone, Heimstätten und Organisationen) als Subventionen zu überprüfen sind, soll in einer zweiten Etappe vertieft abgeklärt werden.

Artikel 2 Absatz 4 SuG unterstellt Leistungen im aussenpolitischen Bereich nur begrenzt dem Anwendungsbereich des Gesetzes. **Mitgliederbeiträge an internationale Organisationen oder Entwicklungshilfebeiträge** können nicht ohne weiteres schweizerischem Recht unterstellt werden, da sie gegenüber Völkerrechtssubjekten oder im ausländischen Recht begründeten Institutionen aufgrund von völkerrechtlichen, privat- oder verwaltungsrechtlichen Vereinbarungen geleistet werden. Das SuG sieht deshalb vor, solche Leistungen lediglich dem 2. Kapitel des SuG zu unterstellen (Botschaft SuG, Ziff. 213.1). Voraussetzungen und Grundsätze bei der Ausrichtung von Finanzhilfen und Abgeltungen sind damit soweit als möglich analog auch im aussenpolitischen Bereich zu beachten.

Die Pflicht des Bundesrates **zur periodischen Prüfung und Berichterstattung** beschränkt sich auf **Finanzhilfen und Abgeltungen im Sinn des SuG** (vgl. Art. 3 und 5 Abs. 1 SuG). Daher sind andere Bundesleistungen, die den Vorschriften des SuG weder ganz noch teilweise unterstehen, grundsätzlich nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts. Eine Ausnahme ist aber angezeigt, wenn ausserhalb des SuG gewährte Leistungen wegen ihrer wirtschaftlichen Bedeutung, der verfahrensmässigen Abwicklung oder anderer triftiger Gründe wesentliche Parallelen zu den eigentlichen Subventionen aufweisen. Derartige Überlegungen haben uns dazu bewogen, die Leistungen des Bundes an die SBB und für die Nationalstrassen ebenfalls in die Prüfung und die vorliegende Berichterstattung einzubeziehen. Für die **statistischen Informationen** bedienen wir uns dagegen von Grund auf eines **umfassenderen Ausweises** und berücksichtigen dort weitere Bundesleistungen, so zum Beispiel solche im Bereiche der öffentlichen Sozialversicherungen.

## 22 Grundsätze und Beurteilungskriterien

Der in Artikel 1 Absatz 1 SuG genannte Gesetzeszweck wird in den Artikeln 6 - 10 SuG konkretisiert. Die Artikel 6 - 10 SuG enthalten Rechtsetzungsgrundsätze für die Finanzhilfe- und Abgeltungserlasse des Bundes, welche Bundesrat und Bundesverwaltung zu beachten haben. Es geht dabei nicht darum, den Inhalt künftiger Erlasse bis ins Detail zu regeln, sondern einen Rahmen für gesetzgeberische Lösungen festzulegen. Die Grundsätze der Artikel 6 - 10 SuG enthalten konkretere Formulierungen von allgemeinen Verfassungsgrundsätzen (z.B. bundesstaatlicher Aufbau, Subsidiarität usw.) oder formulieren Inhalte, die mit den Verfassungsgrundsätzen im Einklang stehen (Botschaft SuG, Ziff. 221).

Artikel 6 SuG enthält einen Katalog von **Voraussetzungen**, die für die Gewährung einer **Finanzhilfe** gegeben sein müssen. Als Ausfluss einer allgemeinen staatsrechtlichen Maxime verlangt Artikel 6 Buchstabe a SuG ein **Bundesinteresse** an der Erfüllung der Aufgabe. Weiter muss der **sinnvollen Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Bund und Kantonen** Rechnung getragen werden (Art. 6 Bst. b SuG). Dabei ist das **Subsidiaritätsprinzip** zu beachten. Der Bund soll nicht Aufgaben übernehmen, die Kantone und Gemeinden in der Lage sind, selber zu übernehmen. Die Finanzierungszuständigkeit soll mit der gesetzlichen, administrativen und personellen Aufgabenerfüllung übereinstimmen, um Überschneidungen der Verantwortlichkeiten und Doppelspurigkeiten im Vollzug zu verhindern. Im Rahmen der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung ist deshalb in Bereichen eigenständiger kantonaler Aufgabenerfüllung von bundesrechtlichen Finanzhilfen grundsätzlich abzusehen. Eine Finanzhilfe in diesem Bereich kann sinnvoll sein, wenn die Aufgabenerfüllung einzelne Kantone besonders stark belastet und ein befriedigender Ausgleich unter den Kantonen nicht möglich ist. Die Finanzhilfe muss einer **Notwendigkeit** entsprechen (Art. 6 Bst. c SuG): Ohne die Finanzhilfe kann die Aufgabe nicht hinreichend erfüllt werden. Die **zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und andere Finanzierungsmöglichkeiten** (Art. 6 Bst. d SuG) müssen vorab ausgeschöpft werden. Finanzhilfe soll nur geleistet werden, wenn sie sich als **geeignetste Massnahme** erweist und keine Alternativen zur Verfügung stehen (Belastung eines Dritten, Erhebung von Lenkungsabgaben, zwingende Verhal-

## Subventionsbericht Teil 1

tensvorschriften, Subventionierung durch Kantone). Erfüllt die vorgesehene Finanzhilfe diese Voraussetzungen, so ist der Erlass entsprechender Bestimmungen möglich (Botschaft SuG, Ziff. 224.2).

Artikel 7 SuG gibt Anweisungen, wie **Finanzhilferecht** auszugestaltet ist. Das SuG spricht sich über die **Art und Höhe der Finanzhilfe, die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängers, die Befristung der Finanzhilfe, den grundsätzlichen Verzicht auf steuerliche Vergünstigungen und die Erfordernisse der Finanzpolitik** aus. Oberste Richtschnur ist das Wirtschaftlichkeitsgebot. Finanzhilfen sollen nur im Ausmass der notwendigen Zielerreichung gewährt werden. Auf Luxus und übertriebenen Perfektionismus ist zu verzichten. Die Höhe der Finanzhilfe ist in Abhängigkeit zum Bundesinteresse zu stellen. Je grösser dieses ist, um so höher kann die Bundesleistung ausfallen. Dabei ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Empfängers zu beachten und von diesem zu fordern, die zumutbaren Eigenleistungen zu erbringen. Bei den Kantonen ist auf die kantonale Finanzkraft abzustellen. Beiträge sollen wenn möglich pauschal oder global zugesprochen werden, da so meist wirtschaftliche Lösungen bei kleinem administrativem Aufwand erreicht werden können. Bei pauschalen Finanzhilfen dienen voraussichtliche Aufwendungen kostengünstiger Lösungen als Bemessungsgrundlage. Dadurch entfallen Kontrollaufwand und administrative Umtriebe. Nachteilig kann sich auswirken, dass mit dem Verzicht auf die Subventionierung nach Massgabe der effektiven Kosten auch die Möglichkeit, den Vollzug zu beeinflussen, entfällt. Eine Pauschalierung ist deshalb dort sinnvoll, wo nicht die Art der Ausführung, sondern der Eintritt eines bestimmten Erfolgs im Vordergrund steht, und wo gesicherte Erfahrungswerte vorliegen. Die gebührende Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängers ist dort angezeigt, wo der Empfänger ein grosses Interesse an der Aufgabenerfüllung hat. Wo Finanzhilfen den Empfänger vor allem zu einer Aufgabenerfüllung ermuntern sollen, spielt dessen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit naturgemäss eine kleinere Rolle. Finanzhilfen sollen möglichst befristet als Aufbau-, Anpassungs- oder Überbrückungshilfen vorgesehen werden. Um eine finanzpolitische Steuerung der Bundesausgaben für Finanzhilfen sicherzustellen, sollen Finanzhilfebestimmungen Kreditvorbehalte und Höchstsätze enthalten (Botschaft SuG, Ziff. 225). Auf Finanzhilfen in der Form von steuerlichen Vergünstigungen soll in der Regel verzichtet werden.

Artikel 8 SuG soll sicherstellen, dass **die Kantone im Rahmen einer sinnvollen Aufgaben- und Lastenverteilung die Bundesfinanzhilfe ergänzen**, soweit ihnen dies möglich ist. Dadurch wird auch die Wirtschaftlichkeit gefördert, da eine finanzielle Einbindung auf einen kostengünstigen und zweckmässigen Vollzug hinwirkt. Massgebend für die Beteiligung der Kantone ist deren Finanzkraft (Botschaft SuG, Ziff. 226.1). Diese Bestimmung kann jedoch einer problematischen finanziellen Verflechtung von Bund und Kantonen Vorschub leisten. Sie ist deshalb im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

Artikel 9 SuG umschreibt die **Voraussetzungen** zur Gewährung von **Abgeltungen**. Die Rechtspflicht, eine Bundesaufgabe zu erfüllen, bedeutet noch nicht eine Anspruchsberechtigung auf eine Abgeltung. Es ist Sache des Gesetzgebers, für die Erfüllung solcher Aufgaben Entschädigungen zuzusprechen. Die Berechtigung einer Abgeltung hängt ab vom **Eigeninteresse des Verpflichteten und der Vorteilsanrechnung sowie der Zumutbarkeit der finanziellen Belastung**. Liegt die Aufgabe vorwiegend im Interesse des Verpflichteten, so sind Abgeltungen nicht gerechtfertigt (Art. 9 Abs. 1 Bst. a SuG), ebenso, wenn die Übernahme der Aufgabe auch finanzielle Vorteile bringt (z.B. die Übertragung wirtschaftlicher Tätigkeiten, für die der Bund ein Monopol hat; Art. 9 Abs. 1 Bst. c SuG). Kriterien für die Beurteilung der zumutbaren finanziellen Belastung (Art. 9 Abs. 1 Bst. b SuG) können sein: das Verhältnis zwischen Eigeninteressen an der Aufgabenerfüllung und das Ausmass der finanziellen Lasten, der Gedanke des Sonderopfers, wenn nur einzelne von der Verpflichtung betroffen sind, sowie die Art der Verpflichtung. Stellt eine Verpflichtung eine allgemein zu beachtende Rahmenbedingung unserer Wirtschaftsordnung dar (z.B. Arbeitnehmerschutzbestimmungen, Konsumentenschutzbestimmungen), so rechtfertigt sich eine Abgeltung kaum.

Wie bei den Finanzhilfen ist bei **Abgeltungen an die Kantone** das **Prinzip der sinnvollen Aufgaben- und Lastenverteilung** massgebend (Art. 9 Abs. 2 SuG). Abgeltungen an Kantone können geleistet werden, wenn der Bund bei der Aufgabenübertragung über Rahmenvorschriften hinausgeht und den Kantonen kein wesentlicher Entscheidungs- und Handlungsspielraum mehr bleibt. Räumt die Rahmengesetzgebung aber die Hauptverantwortung für die Aufgabenerfüllung den Kantonen ein, so ist auf eine Abgeltung zu verzichten (Art. 9 Abs. 2 Bst. a SuG). Der administrative Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone erfolgt seit jeher entschädigungslos, und nur was darüber hinausgeht, rechtfertigt Abgeltungen (Art. 9 Abs. 2 Bst. b SuG). Zudem muss eine Kostenüberbindung an Begünstigte oder Verursacher ausgeschöpft werden (Art. 9 Abs. 2 Bst. c SuG). Werden einzelne Kantone besonders stark belastet und ist ein Ausgleich unter den Kantonen nicht möglich, so können Ausnah-



## Subventionsbericht Teil 1

men von den oben beschriebenen Voraussetzungen gemacht werden (Art. 9 Abs. 2 Bst. d SuG; Botschaft SuG, Ziff. 227.2).

Bei der Ausgestaltung von **Abgeltungsrecht** sind wie bei den Finanzhilfen die **Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Pauschalierung der Leistungen sowie die Erfordernisse der Finanzpolitik** (Art. 10 Abs. 1 Bst. a, c und d SuG) zu beachten. Dazu sei auf die vorstehenden Erläuterungen der Grundsätze für Finanzhilfen verwiesen. Die Grundsätze, nach denen die Berechtigung auf Abgeltungen beurteilt werden, gelten auch für die Bemessung des Abgeltungsbetrags (Art. 10 Abs. 2 Bst. a SuG). Wie bei den Finanzhilfen ist auch bei den Abgeltungen die Finanzkraft der Kantone massgebend (Art. 10 Abs. 2 Bst. b SuG). Überbindet der Bund den Kantonen Verpflichtungen, so sind diese verantwortlich. Dies bleibt so, auch wenn anstelle der Kantone Dritte die Aufgabe erfüllen. Abgeltungen sind deshalb auch in diesem Fall nur an die Kantone auszurichten (Art. 10 Abs. 2 Bst. c SuG; Botschaft SuG, Ziff. 228.2).

Die vorbeschriebenen Grundsätze und Beurteilungskriterien stellen die Rahmenbedingungen bei der Erarbeitung von Subventionsbestimmungen, aber auch für die periodische Überprüfung der Subventionen dar. Die Grundsätze und Beurteilungskriterien gemäss SuG wurden deshalb detailliert in eine Checkliste aufgenommen, anhand welcher die zuständigen Bundesstellen die Subventionen zu beurteilen hatten. Die Checkliste konnte für beide Subventionsarten einheitlich ausgestaltet werden, da, wie oben aufgezeigt, Grundsätze und Beurteilungskriterien für Finanzhilfen und Abgeltungen weitgehend identisch sind. Wo notwendig, wurden spezielle Fragen zur einen oder andern Subventionsart gestellt (z.B. Voraussetzungen für Abgeltungen).

### 3 Steckbrief der Bundessubventionen

#### 31 Aufbau, Inhalt und Anpassungsrhythmus der Subventionsdatenbank

Der vorliegende Subventionsbericht stützt sich auf eine eigens zu diesem Zweck **aufgebaute Datenbank**, welche insgesamt 623 Subventionsrubriken umfasst. Soweit verfügbar, wurden die für eine Beurteilung der einzelnen Subventionsleistungen benötigten quantitativen und qualitativen Angaben wie Bezeichnung (Verwendungszweck), Beträge, Aufgabengebiet, etc., aus dem Rechnungswesen des Bundes übernommen. Unter Abstützung auf die vorhandenen Rechtsgrundlagen sowie mit Hilfe der verantwortlichen Subventionsämter wurden diese Daten mit qualitativen Merkmalen ergänzt. **Anhang 2** vermittelt einen **Überblick über einige wichtige Charakteristika** derjenigen 528 Subventionsrubriken, unter deren Titel mindestens in einem der aufgeführten Jahre (1980, 1985, 1990, 1995) ein Beitrag zur Auszahlung gelangte. 1995 wurden lediglich 405 Beitragszahlungen geleistet. Dies ist einesteils damit zu erklären, dass etliche Leistungen in der Form eines einmaligen Beitrages gewährt werden (z.B. Schenkungen, Beiträge an Ausstellungen, Kongresse, etc.). In einigen Fällen waren zudem die Voraussetzungen für eine Beitragszahlung im Jahre 1995 nicht erfüllt (z.B. erübrigte sich die einem Dritten zugesagte Defizitdeckung, weil der vorgesehene Fall - ein defizitärer Rechnungsabschluss - nicht eingetreten ist). Ein weiterer Grund dürfte in der Tatsache begründet sein, dass im Zeitablauf aus Transparenzgründen oder auf Grund veränderter Rechtsgrundlagen die Rubrizierung gestrafft wurde. In einer ersten Etappe sind 159 dieser Subventionsrubriken näher geprüft worden. Über die in Form von **Kurzbeurteilungen** zusammengefassten Ergebnisse dieser Überprüfung wird in **Anhang 1** orientiert.

Die Datenbank beschränkt sich nicht auf Finanzhilfen und Abgeltungen im Sinne des Subventionsgesetzes (**rechtlicher Subventionsbegriff**), sondern beinhaltet auch Leistungen, welche aus unterschiedlichen Gründen den **Subventionen gleichzustellen** sind (vgl. hierzu die Ausführungen unter Ziffer 21). Dieser **statistische Subventionsbegriff** schliesst namentlich die Leistungen an die bundeseigenen Unternehmungen und Anstalten, die Nationalstrassen sowie die Sozialversicherungswerke mit ein, welche mit rund 10 Milliarden Franken (über 40 % des gesamten Beitragsvolumens) sehr stark ins Gewicht fallen. Die Auswertung und Kommentierung wichtiger Subventionsmerkmale (vgl. Ziffer 32) erfolgt unter Einbezug dieser subventionsähnlichen Leistungen. Nur noch bedingt vergleichbar sind die Subventionen im rechtlichen Sinne mit den **Übertragungen, welche im Rahmen der schweizerischen Finanzstatistik** erfasst werden (vgl. Anhang 5). Die begriffliche Abgrenzung richtet sich hier primär nach den Bedürfnissen der Wirtschaftsstatistik (Abbildung des volkswirtschaftlichen Kreislaufs), weshalb in dieser Statistik die Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen und die Entschädigungen an andere öffentliche Gemeinwesen mitberücksichtigt sind. Diesem Umstand ist bei der Interpretation der Ergebnisse Rechnung zu tragen.

## Subventionsbericht Teil 1

Es ist vorgesehen, die Datenbank in regelmässigen Abständen zu **aktualisieren** und die gespeicherten Informationen - soweit sie nicht dem Datenschutz unterstehen - einem noch zu definierenden Benutzerkreis in- und ausserhalb der Verwaltung zugänglich zu machen.

### 32 Auswertung und Kommentierung wichtiger Subventionsmerkmale

Die Auswertung und Kommentierung wichtiger Subventionsmerkmale erfolgt **unter Einbezug** der Leistungen an die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und die Sozialversicherungswerke sowie der Ausgaben für die Nationalstrassen (Bau, Unterhalt und Betrieb).

#### 321 Überblick

In den letzten 25 Jahren sind die Subventionsausgaben von 4 Milliarden (1970) auf über 23 Milliarden Franken (1995) angewachsen. Dies entspricht einer **Zunahme** von 483 Prozent. Damit erreichen die Subventionsausgaben beinahe das **Sechsfache des Standes von 1970**.

**Tabelle 1 - Subventionsausgaben im Überblick**

Subventionsausgaben Referenzgrösse	1970		1980		1990		1995		Mittleres jährliches Wachstum % 1975/95
	Mio.	Index	Mio.	Index	Mio.	Index	Mio.	Index	
<b>Total Subventionsausgaben</b>	4 021	100	9 777	243	17 212	428	23 459	583	7.3
- Soziale Wohlfahrt	1 273	100	3 387	266	6 455	507	9 692	761	8.5
- Verkehr	1 206	100	2 590	215	4 418	366	5 803	481	6.5
- Landwirtschaft und Ernährung	761	100	1 522	200	2 483	326	3 327	437	6.1
- Übrige Aufgabengebiete	781	100	1 278	163	3 856	493	4 637	593	7.4
<b>Referenzgrössen</b>									
Total Bundesausgaben	7 956	100	17 816	224	31 616	397	40 528	509	6.7
Anteil der Subventionsausgaben in %	50.5		54.9		54.4		57.9		
Bruttoinlandprodukt	90 665	100	170 300	188	313 990	346	362 000	399	5.7
Konsumentenpreisindex		100		161		225		263	3.9

Mit einer mittleren jährlichen Zunahme von 7,3 Prozent liegt das **Wachstum** der Subventionsausgaben deutlich über den vergleichbaren Zuwachsraten des nominellen Bruttoinlandproduktes (5,7 %) sowie des Konsumentenpreisindex (3,9 %). Besonders stark fiel der Anstieg der Subventionsausgaben in der Periode zwischen 1970 und 1975 aus, mit mittleren jährlichen Zuwachsraten von nahezu 14 Prozent. Nachdem sich das Wachstum in der Dekade 1975-1985 deutlich verlangsamte (5 %), erfolgte in den letzten 10 Jahren eine **Stabilisierung der Zuwachsraten** auf hohem Niveau (6,5 %).

Nur geringfügig verändert hat sich der **Anteil der Subventionsausgaben** an den gesamten Ausgaben des Bundes. 1970 lag dieser noch bei gut 50 Prozent. In der Periode von 1975 bis 1992 oszillierte der Anteil um 55 Prozent. Ein sprunghafter Anstieg auf gegen 60 Prozent ist dagegen im Jahre 1993 zu verzeichnen. In den beiden Folgejahren verharrte diese Kennzahl bei rund 58 Prozent.

#### 322 Aufgabengebiete

Die Differenzierung der Ausgaben nach Aufgabengebieten zeigt, dass die Aufwendungen für die **soziale Wohlfahrt** (mittleres jährliches Wachstum +8,5 %), die Beziehungen zum **Ausland** (+8,8 %)

## Subventionsbericht Teil 1

sowie die übrige Volkswirtschaft (+9,1 %) überdurchschnittlich zugenommen haben. Die Aufwendungen für **Verkehr** (+6,5 %), **Landwirtschaft und Ernährung** (+6,1 %) sowie **Umwelt und Raumordnung** (+7,1 %) liegen etwas unter dem Durchschnittswert. Demgegenüber weisen die der **Landesverteidigung** zuzurechnenden Subventionsausgaben nur ein bescheidenes Wachstum auf (+1,8 %). Die Wachstumsraten in den übrigen Aufgabengebieten liegen im Bereich des Gesamtdurchschnittes. Zu diesen Ergebnissen haben massgeblich die folgenden Ausgabenpositionen beigetragen:

**Tabelle 2 - Wachstum ausgewählter Subventionsausgaben**

Ausgaben	1970		1980		1990		1995		Mittleres jährliches Wachstum in Prozent 1970/95
	Mio.	Index	Mio.	Index	Mio.	Index	Mio.	Index	
Leistung des Bundes an die AHV einschliesslich Ergänzungsleistungen	541	100	1'580	292	3'384	626	4'430	819	8,8 %
Leistung des Bundes an die IV einschliesslich Ergänzungsleistungen	248	100	828	334	1'633	658	2'532	1'020	9,7 %
Flüchtlingshilfe im Inland	4	100	34	781	347	8'029	747	17'292	22,9 %
Strassenverkehr	1'075	100	1'336	124	2'244	209	2'763	257	3,8 %
Öffentlicher Verkehr	99	100	1'231	1'240	2'116	2'131	2'934	2'956	14,5 %
Butterverwertung	116	100	227	196	363	314	428	369	5,4 %
Käseverwertung	97	100	394	408	484	501	512	529	6,9 %
Berufsbildung	85	100	251	295	393	463	520	612	7,5 %
Hochschulen	91	100	291	318	429	469	534	583	7,3 %
Entwicklungshilfe	109	100	433	399	970	893	1'195	1'101	10,1 %
Referenzgrössen									
Total Bundesausgaben	7'956	100	17'816	224	31'616	397	40'528	509	6,7 %
Bruttoinlandprodukt	90'665	100	170'330	188	313'990	346	362'000	399	5,7 %
Konsumentenpreisindex		100		161		225		263	3,9 %

Ein Blick auf die Bedeutung, welche den einzelnen **Aufgabenbereichen** zukommt (vgl. Grafik 1), zeigt, dass **vier Fünftel** der Subventionsausgaben auf die Bereiche **Soziale Wohlfahrt** (Anteil 1995: 41,3 %), **Verkehr** (24,7 %) und **Landwirtschaft und Ernährung** (14,2 %) entfallen.

Werden die Subventionen in den Bereichen Bildung und Grundlagenforschung (7,8 %) sowie Beziehungen zum Ausland (6,5 %) mitgezählt, so sind 95 Prozent der Subventionsausgaben erklärt. Ein **Vergleich mit 1970** zeigt, dass die soziale Wohlfahrt an Bedeutung gewonnen hat (von 31,7 % auf 41,3 %), während in der gleichen Zeitspanne die Subventionsausgaben für den Verkehrsbereich anteilmässig an Gewicht verloren haben (von 30 % auf 24,7 %). Einen Rückgang verzeichnen ebenfalls die Bereiche Landwirtschaft und Ernährung (von 18,9 % auf 14,2 %) sowie insbesondere die Landesverteidigung (1970 3,3 % gegenüber 0,8 % im Jahre 1995).

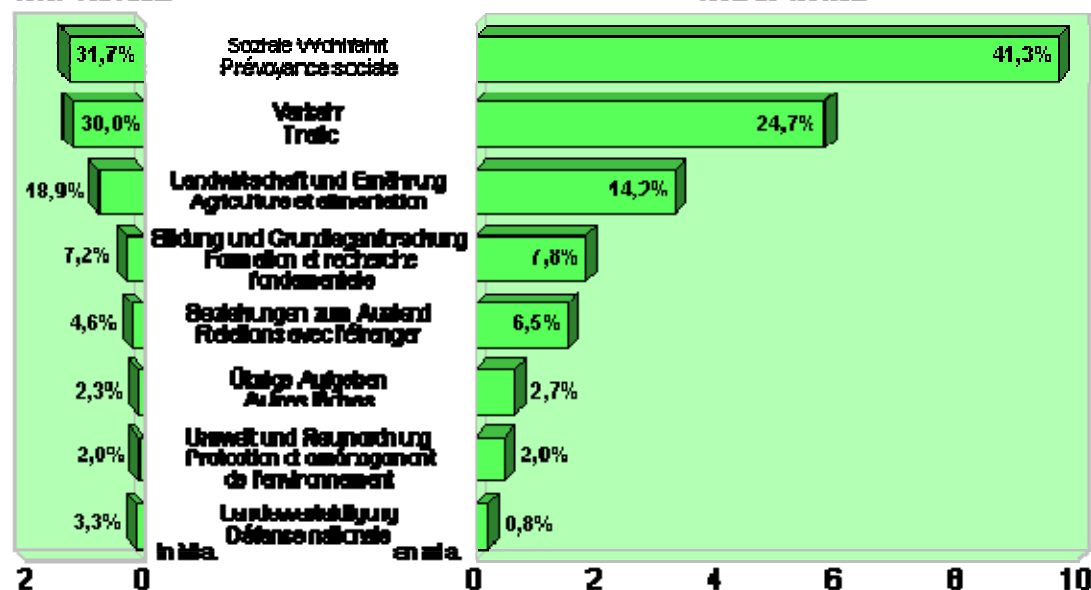
## Subventionsausgaben nach Aufgabengebieten Subventions versées par groupes de tâches

Grafik 1  
Graphique 1

In % der gesamten Subventionsausgaben  
en % du total des subventions versées

1970: 4'021 Mio.

1996: 23'459 mio.



### 323 Beitragsformen

1995 wurden über 90 Prozent der Subventionsleistungen als **à fonds perdu-Beiträge** gewährt. Den in der Regel nur **bedingt rückzahlbaren Darlehen** kommt lediglich geringe Bedeutung zu. Analog zu den **Defizitdeckungen**, welche betrags- und anteilmässig ebenfalls kaum ins Gewicht fallen, weisen sie jährliche Schwankungen auf, welche auf Einzelereignisse zurückzuführen sind.

Tabelle 3 - Subventionsausgaben nach Beitragsformen

Beitragsform	1970		1980		1990		1996	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
<b>Total</b>	<b>4'021</b>	<b>100.0</b>	<b>9'777</b>	<b>100.0</b>	<b>17'212</b>	<b>100.0</b>	<b>23'459</b>	<b>100.0</b>
Beiträge à fonds perdu	3'300	82.0	7'769	79.5	15'136	87.9	21'163	90.2
Darlehen	251	6.3	98	1.0	247	1.4	261	1.1
Beteiligungen	5	0.1	3	0.0	7	0.0	83	0.4
Defizitdeckungen	276	6.9	1'379	14.1	1'061	6.2	1'161	4.9
Übrige 1)	189	4.7	528	5.4	761	4.5	791	3.4

### 324 Empfängerkategorien

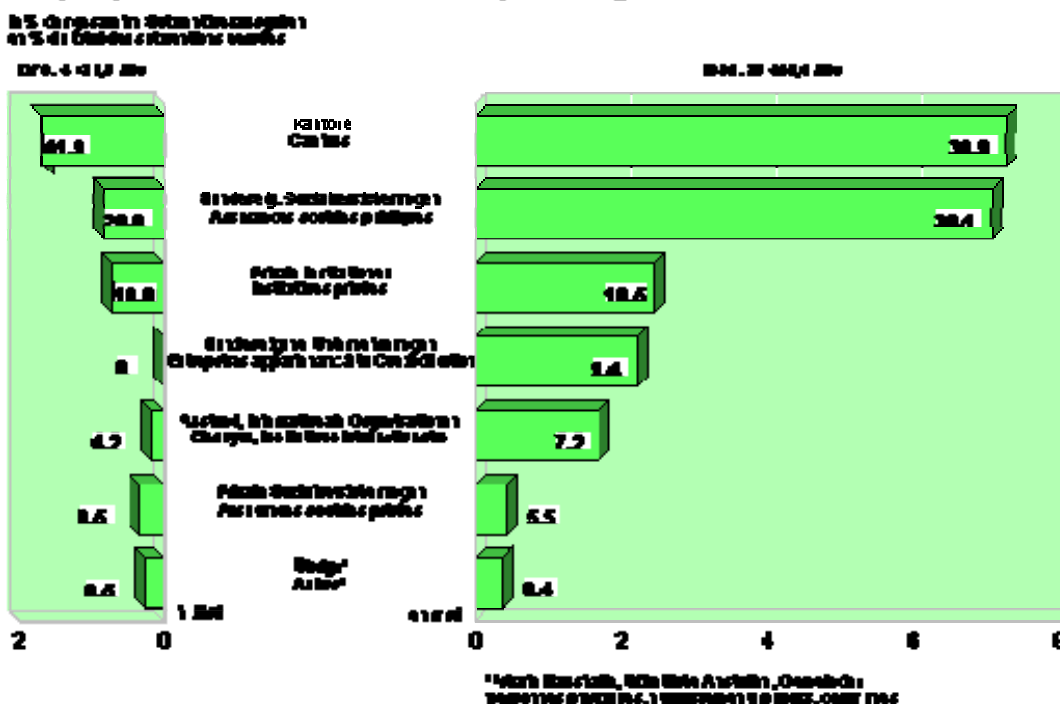
Die Gliederung nach Empfängerkategorien (vgl. Grafik 2) macht deutlich, dass 1995 rund 80 Prozent der Subventionen an **Kantone** (31 %), **bundeseigene Sozialversicherungen** (30 %), **private Institutionen** - vorwiegend ohne Erwerbscharakter - (11 %) sowie bundeseigene Unternehmungen (9 %) ausbezahlt wurden. **Verglichen mit 1970** werden heute weniger Subventionsleistungen über die Kantone abgewickelt. Ebenfalls rückläufig sind die Zahlungen an private Institutionen, worunter beispielsweise die Beiträge an die Stiftung „Pro Helvetia“ und zur Filmförderung sowie an andere Institutionen

## Subventionsbericht Teil 1

der Kulturförderung fallen, aber auch die Leistungen der Schweiz an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen mit Sitz in Genf; ihr Anteil lag 1970 noch bei 18 Prozent.

Ein vollkommen anderes Bild ergibt sich bezüglich der Leistungen an die bundeseigenen Unternehmungen. Diese kamen 1970 praktisch ohne Subventionen aus. In der Zeitspanne zwischen 1970 und 1980 erfolgte dann aber ein **rasanter Anstieg** auf einen Anteil von beinahe 12 Prozent - zurückzuführen auf die verschlechterte finanzielle Lage der **SBB**. In den Folgejahren pendelte sich der Anteil der bundeseigenen Unternehmungen am gesamten Subventionsfluss auf hohem Niveau ein.

**Grafik 2: Subventionsausgaben nach Empfängerkategorien**  
**Graphique 2: Subventions versées par catégories de bénéficiaires**



## 325 Beitragsarten

1995 wurden 37 Prozent der Subventionsauszahlungen als **Finanzhilfen** gewährt; die **Abgeltungen** beanspruchten 17 Prozent. Der Rest entfiel auf die **Übrigen Beitragsleistungen**, welche - wie zu Beginn dieses Abschnittes dargelegt - keine Subventionen im Sinne des SuGs darstellen. Die Anteile der einzelnen Beitragsarten am Total veränderten sich im Zeitablauf nur wenig. In den vergangenen Jahren ergab sich eine leichte Verlagerung hin zu den übrigen Beitragsleistungen, während die Finanzhilfen und Abgeltungen etwas an Bedeutung eingebüsst haben.

**Tabelle 4 - Subventionsausgaben nach Beitragsarten**

Beitragsart	1970		1980		1990		1996	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
<b>Total</b>	<b>4'021</b>	<b>100.0</b>	<b>9'777</b>	<b>100.0</b>	<b>17'212</b>	<b>100.0</b>	<b>23'459</b>	<b>100.0</b>
Finanzhilfen	1'602	39.8	3'520	36.0	6'341	36.8	8'703	37.1
Abgeltungen	872	21.7	2'034	20.8	3'047	17.7	3'913	16.7
Übrige Beitragsleistungen	1'547	38.5	4'223	43.2	7824	45.5	10'843	46.2

**326 Kreditvorbehalt**

Bei rund einem Drittel der 1995 zur Auszahlung gelangten Beiträge macht (betragsmässig knapp ein Viertel der gesamten Subventionsausgaben) die Rechtsgrundlage die Subventionsleistung von der Bewilligung eines entsprechenden Zahlungskredites im Rahmen des Finanzvoranschlags abhängig: Beiträge werden nur „im Rahmen der bewilligten Kredite“ gewährt. Einem (Zahlungs)-**Kreditvorbehalt** unterworfen sind so gewichtige Leistungen wie die Sachinvestitionsbeiträge im Rahmen der Hochschulförderung, die Beiträge an die Neu- und Erweiterungsbauten für die berufliche Ausbildung sowie die Beiträge für Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen. Wo auf Grund des Kreditvorbehaltes oder einer im Spezialgesetz verankerten Kann-Bestimmung Handlungsspielraum besteht, erstellen die zuständigen Departemente im Falle von Gesuchsüberhängen - die eingereichten oder zu erwartenden Gesuche übersteigen die verfügbaren Kreditmittel - eine **Prioritätenordnung**, nach der die Gesuche beurteilt werden. Auf Grund einer Prioritätenordnung werden u.a. die vorgenannten Investitionsbeiträge für die Hochschulförderung sowie die Beiträge für den Bau der Hauptstrassen (Mehrjahresprogramm) ausgerichtet. In andern Bereichen sind Prioritätenordnungen in Vorbereitung (z.B. Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen).

**Tabelle 5 - Subventionen mit/ohne Kreditvorbehalt**

Kreditvorbehalt	Staatsrechnung 1995			
	Anzahl Fälle		Betrag in Mio.	
		%		%
Total	405	100	23'459	100
Ja	139	34	5'508	24
- mit Prioritätenordnung (zum Teil noch nicht in Kraft))	20	5	2'616	12
- ohne Prioritätenordnung	119	29	2'892	12
Nein	266	66	17'951	76

Die **Mehrzahl** der Subventionstatbestände ist allerdings an **keinen Kreditvorbehalt** gebunden. Sofern die sachlichen Voraussetzungen erfüllt sind und durch Gesetz oder Staatsvertrag ein Rechtsanspruch begründet wird, muss einem Gesuch entsprochen werden. Dies gilt namentlich für die Pflichtbeiträge an internationale Organisationen, die Rückerstattungen von Fürsorgeauslagen der Kantone für Asylbewerber, die Beiträge an die Sozialversicherungen, die vom Bund zu tragenden Kosten aus Butter- und Käseverwertung sowie die Leistungen an SBB und konzessionierte Transportunternehmen. Wo sich der Bund von der gesetzlich verankerten Leistungspflicht entlasten will, ist eine entsprechende **Änderung der Rechtsgrundlage** erforderlich. In diesen Fällen ist somit der Handlungsspielraum von Bundesrat und Parlament bei der Kreditbewilligung im Rahmen des Budgets entsprechend eingeschränkt.

**327 Alter der Subvention (Datum der ersten Rechtsgrundlage)**

Im Jahre 1995 wurden für 23,5 Milliarden Franken Subventionszahlungen geleistet, welche in 405 Zahlungskrediten eingestellt waren. Die Auswertung dieser Kreditpositionen nach dem Datum der Verabschiedung der ersten Rechtsgrundlage, auf welche sie sich abstützen, beziehungsweise nach dem Jahr, in dem eine Beitragsleistung erstmals erfolgte, ergibt folgendes Bild:

## Subventionsbericht Teil 1

### Subventionsausgaben per 1995 nach dem Zeitpunkt der Tabelle 6 Verabschiedung der ersten Rechtsgrundlage

Zeitpunkt der Verabschiedung der 1. Rechtsgrundlage	Subventions versées en 1995			
	Anzahl Zahlungskredite (Rubriken)		Beträge in Mio. Franken	
Total	405	100.0%	23'459	100.0%
jusqu'à 1945	38	9.4%	4'626	19.7%
1946 - 1955	50	12.3%	1'691	7.2%
1956 - 1965	59	14.6%	8'365	35.7%
1966 - 1975	60	14.8%	2'199	9.4%
1976 - 1986	81	20.0%	2'457	10.4%
1986 - 1995	117	28.9%	4'121	17.6%

**Weniger als 10 Prozent** der heutigen Zahlungskredite stützen sich auf eine Rechtsgrundlage ab, welche **vor 1946** geschaffen wurde. Betragsmässig schlagen sie aber doppelt so stark zu Buch. In diese Kategorie fällt insbesondere die Leistung des Bundes an die AHV im Umfang von 4,1 Milliarden Franken (ohne Ergänzungsleistungen).

Vor allem in bezug auf den Leistungsumfang stechen die zwischen **1956 und 1965** neu geschaffenen Subventionstatbestände hervor. Mehr als **ein Drittel** der 1995 ausbezahlten Beiträge fusst auf Rechtserlassen dieser Zeitspanne, worunter so gewichtige wie die Leistungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe (640 Mio.), die Beiträge an anerkannte Krankenkassen (1297 Mio.), welche in der Zwischenzeit (1996) durch die Beiträge zur Prämienverbilligung abgelöst worden sind, sowie die Ergänzungsleistungen zu AHV und IV (485 Mio.). Obwohl sie von der Anzahl her gesehen die mit Abstand grösste Gruppe darstellen, fallen die in der jüngsten Zeit, d.h. **nach 1985** beschlossenen Rechtsgrundlagen betragsmässig **weniger stark ins Gewicht**. Immerhin machen sie aber doch rund 18 Prozent der gesamten Subventionszahlungen 1995 aus. Speziell zu erwähnen sind die neuen Rechtsgrundlagen für Leistungen für Infrastrukturausgaben der SBB (1400 Mio.), die Oekobeiträge (252 Mio.) und ergänzenden Direktzahlungen an die Landwirtschaft (795 Mio.) sowie die Leistungen im Rahmen der Osthilfe (50 Mio.).

Zeitpunkt der Verabschiedung der 1. Rechtsgrundlage	1995 ausbezahlte Beiträge			
	Anzahl Zahlungskredite (Rubriken)		Beträge in Mio. Franken	
<b>Total</b>	<b>405</b>	<b>100.0%</b>	<b>23'459</b>	<b>100.0%</b>
<b>bis 1945</b>	<b>38</b>	<b>9.4%</b>	<b>4'626</b>	<b>19.7%</b>
<b>1946 - 1955</b>	<b>50</b>	<b>12.3%</b>	<b>1'691</b>	<b>7.2%</b>
<b>1956 - 1965</b>	<b>59</b>	<b>14.6%</b>	<b>8'365</b>	<b>35.7%</b>
<b>1966 - 1975</b>	<b>60</b>	<b>14.8%</b>	<b>2'199</b>	<b>9.4%</b>
<b>1976 - 1986</b>	<b>81</b>	<b>20.0%</b>	<b>2'457</b>	<b>10.4%</b>
<b>1986 - 1995</b>	<b>117</b>	<b>28.9%</b>	<b>4'121</b>	<b>17.6%</b>

## Subventionsbericht Teil 1

### 328 Kreditsteuerung

Für **über 70 Prozent** der 1995 geleisteten Subventionszahlungen existiert **keine mehrjährige Kreditsteuerung**. Bundesrat und eidgenössische Räte sind somit bei der betragsmässigen Festlegung der Beiträge im Rahmen des jeweiligen Finanzvoranschlags nicht an einen übergeordneten finanzrechtlichen Rahmen gebunden.

Die **Instrumente** der mehrjährigen Kreditsteuerung - **Verpflichtungskredit** und **Zahlungsrahmen** - gelangen nur in einem von vier Fällen zur Anwendung. Vergleichsweise am häufigsten ist dabei die Steuerung über einen Rahmenkredit, welcher dem Bundesrat bei der Mittelzuteilung den erforderlichen Handlungsspielraum belässt. Von den 38 Zahlungskrediten, welche nach Massgabe eines entsprechenden **Rahmenkredites** festgelegt werden, sind insbesondere die Leistungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu erwähnen. 23 Zahlungskredite werden über einen **Gesamtkredit** gesteuert, welcher mehrere, von den eidgenössischen Räten einzeln spezifizierte Verpflichtungskredite umfasst. Ebenfalls nur von beschränkter Bedeutung sind jene Zahlungskredite, denen **jährliche Kreditzusicherungen** zugrunde liegen (22 Fälle). Zunehmend an Gewicht gewinnt demgegenüber das Instrument des **Zahlungsrahmens**, mit welchem für eine mehrjährige Zeitspanne ein Höchstbetrag für Zahlungskredite fixiert wird.

### 329 Beitragshöhe

Der Durchschnittsbetrag der 405 Subventionsrubriken liegt bei 57,9 Millionen Franken. Er übertrifft somit bei weitem den Medianwert (2,9 Mio.), d. h. jenen Betrag, welcher die Rubriken in zwei Hälften teilt: 50 Prozent der Zahlungskredite liegen über diesem Betrag, gleich viele unterhalb dieser Grenze. Diese statistischen Kennzahlen stehen für eine stark asymmetrische Verteilung der einzelnen Beiträge bzw. weisen auf sehr grosse Unterschiede bezüglich der Beitragshöhe hin.

#### Die 10 wichtigsten und die 10 unbedeutendsten Tabelle 7 Subventionen pro 1995

Subventionen	Aufgabengebiet	Betrag in Franken
Leistung des Bundes an die AHV	Soziale Wohlfahrt	4'072'278'877
Leistung des Bundes an die IV	Soziale Wohlfahrt	2'404'748'461
Nationalstrassen, Bau	Verkehr	1'496'174'320
Infrastrukturleistungen an die SBB	Verkehr	1'398'969'519
Beitrag an anerkannte Krankenkassen	Soziale Wohlfahrt	1'296'521'169
Ergänzende Direktzahlungen	Landwirtschaft und Ernährung	794'814'382
Abgeltung regionaler Personenverkehr an die SBB	Verkehr	693'000'000
Rückerstattung v. Fürsorgeauslagen f. Asylbewerber	Soziale Wohlfahrt	522'978'242
Käseverwertung	Landwirtschaft und Ernährung	511'570'000
Befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung und Entsolidarisierung in der Krankenversicherung	Soziale Wohlfahrt	499'999'000
Internationales Naturkautschuk-Übereinkommen	Beziehungen zum Ausland	1'316
Union der Internationalen Vereinigungen, Brüssel	Beziehungen zum Ausland	3'000



## Subventionsbericht Teil 1

Beiträge an Kurse und Tagungen (gemeinnütziger Wohnungsbau)	Umwelt und Raumordnung	3'006
Internationales Jute-Übereinkommen	Beziehungen zum Ausland	4'252
Kunstaussstellungen des Europarates	Kultur und Freizeit	4'313
Internationales Büro des ständigen Schiedsgerichtshofes, Den Haag	Beziehungen zum Ausland	8'067
Diplomatischer und konsularischer Schutz	Beziehungen zum Ausland	8'400
Zentrale Verwaltungsstelle für die soziale Sicherheit der Rheinschiffer, Strassbourg	Verkehr	8'658
Internationale Union zur Bekämpfung des Krebses	Gesundheit	9'200
Internationale humanitäre Ermittlungskommission	Beziehungen zum Ausland	12'464

### 33 Über Verpflichtungskredite gesteuerte Subventionen

Wenn der Bundesrat oder die Bundesverwaltung finanzielle Verpflichtungen eingehen wollen oder müssen, die über das laufende Voranschlagsjahr hinaus wirken, müssen sie beim Parlament einen **Verpflichtungskredit** beantragen. Dieser legt fest, bis zu welchem Höchstbetrag finanzielle Verpflichtungen eingegangen werden dürfen. Er ist zeitlich nur beschränkt, wenn der Kreditbeschluss dies vorsieht.

Der **Jahreszusicherungskredit** ist ein besonderer Verpflichtungskredit. Er ist die mit dem Voranschlag erteilte Ermächtigung, **während des Voranschlagsjahres** im Rahmen des bewilligten Kredits finanzielle Leistungen zuzusichern, die über das betreffende Jahr hinaus zur Auszahlung gelangen werden.

1995 wurden von den insgesamt 23,5 Milliarden Subventionen rund 3,3 Milliarden oder 14 Prozent über Verpflichtungskredite gesteuert, 0,8 Milliarden davon über Jahreszusicherungskredite. Von diesen 14 Prozent entfällt der Grossteil auf die Aufgabengebiete Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Zahlungskredite 1995: 1'250 Mio.), Eisenbahninfrastrukturvorhaben (600 Mio.), Bildung und Forschung (400 Mio.) und Wohnbauförderung (140 Mio.). Über Jahreszusicherungskredite fliesen Subventionen vor allem in die Bereiche Abwasser- und Abfallanlagen (175 Mio.), Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen (90 Mio.), Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten (85 Mio.) und Bauten zum Schutz gegen Hochwasser (75 Mio.).

Am 31. Dezember 1995 beliefen sich die **offenen Verpflichtungen** für Subventionen (zugesichert, aber noch nicht bezahlt) auf rund 8 Milliarden. Dafür verantwortlich sind vor allem folgende Bereiche: die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (2'720 Mio.), die Wohnbauförderung (1'220 Mio.), die Abwasser- und Abfallanlagen (960 Mio.), die Eisenbahninfrastrukturvorhaben (700 Mio.), die Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen (320 Mio.), die Bauten für die Berufsbildung (310 Mio.) und die Investitionen im Hochschulbereich (270 Mio.). Im Vergleich zu den 1996 gewährten Zahlungskrediten entsprechen die offenen Verpflichtungen Zahlungen von zweieinhalb Jahren.

Zum gleichen Zeitpunkt machten die **Eventualverpflichtungen** gegen 15 Milliarden aus. Sie betreffen zur Hauptsache zwei Bereiche: die Wohnbauförderung (8 100 Mio.) und die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (6 100 Mio., dies vor allem in der Form von nicht einbezahlten Beteiligungen am Kapital der Institutionen der Weltbankgruppe und der regionalen Entwicklungsbanken).

Mit 1 270 Millionen ist der Gesamtbetrag der **noch nicht behandelten Gesuche** Ende Dezember 1995 relativ hoch. Allein bei den Jahreszusicherungskrediten entspricht er beim gegenwärtigen Zahlungsrhythmus Zahlungen von mehr als einem Jahr. Am prekärsten ist die Situation zweifellos bei den Abwasser- und Abfallanlagen; neben offenen Verpflichtungen im Umfange von 960 Millionen sind nicht behandelte Anträge in der Höhe von 540 Millionen hängig. Mit dem für die nächsten Jahre vorgesehenen Zahlungsrhythmus ist erst im Jahr 2010 eine vollständige Sanierung der Lage zu erwarten.

## Subventionsbericht Teil 1

Artikel 13 des SuG regelt den Fall, in dem die eingereichten Gesuche die verfügbaren Mittel übersteigen. Dieser Artikel gilt für alle Fälle, bei denen aufgrund der Spezialgesetzgebung Finanzhilfen und Abgeltungen nur im Rahmen der verfügbaren Mittel gewährt werden oder kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht. Absatz 2 legt folgendes fest: „Übersteigen die eingereichten oder zu erwartenden Gesuche die verfügbaren Mittel, so erstellen die zuständigen Departemente eine Prioritätenordnung, nach der die Gesuche beurteilt werden.“ Einige Prioritätenordnungen, so zum Beispiel für die Investitionsbeiträge im Hochschulbereich, für die Denkmalpflege und für den Kulturgüterschutz, sind bereits in Kraft. In zahlreichen Fällen ist man daran, solche Prioritätenordnungen zu erarbeiten. In anderen Bereichen sind jedoch noch keine entsprechenden Arbeiten in Angriff genommen worden. Dieser Mangel muss innert nützlicher Frist für alle Bereiche, die unter Artikel 13 des Subventionsgesetzes fallen, behoben werden. Prioritätenordnungen sind dabei nicht nur da notwendig, wo Zahlungskredite über Verpflichtungskredite gesteuert werden, sondern beispielsweise auch im Bereich der Luftreinemassnahmen und der Lärmschutzmassnahmen entlang der Strassen, für die es keinen Verpflichtungskredit gibt.

Für die kritischsten Fälle werden die zuständigen Departemente beauftragt, umgehend Lösungsvorschläge zu erarbeiten und dem Bundesrat bis spätestens Mitte 1998 Bericht über die zu ergreifenden Massnahmen zu erstatten.

### Dies gilt für folgende Rubriken:

310.4600.001	Abwasser- und Abfallanlagen
310.4600.101	Schutz vor Naturereignissen
310.4600.102	Strukturverbesserungen und Erschliessungsanlagen
402.4600.001	Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten
412.3600.006	Abgeltung der amtlichen Vermessung
705.4600.001	Bauten für die Berufsbildung
806.4600.007	Lärmschutz
806.4600.010	Luftreinemassnahmen.

## 4 Steuerliche Vergünstigungen als spezielle Form der Subventionierung

### 41 Definitive Abgrenzung der Steuervergünstigungen

#### 411 Allgemeines

Artikel 3 Absatz 1 SuG definiert Finanzhilfen als "geldwerte Vorteile, die an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten." Geldwerte Vorteile können einem Wirtschaftssubjekt aber nicht nur in Form von Geldzuschüssen (Finanzhilfen) gewährt werden, sondern auch durch einen Verzicht auf Geldforderungen (Steuervergünstigungen). Für die Einkommenssituation eines Wirtschaftssubjektes spielt es keine Rolle, ob der ihm verschaffte geldwerte Vorteil aus einer Finanzhilfe bei unveränderten Steuerforderungen oder aber aus einer dem Betrag der Finanzhilfe entsprechenden Steuervergünstigung besteht. Soll also beispielsweise eine bestimmte Tätigkeit mit 1'000 Franken gefördert werden, so ist es für den Subventionsempfänger unerheblich, ob er dieses Geld in Form einer Finanzhilfe erhält oder ob er einen entsprechenden Abzug von seiner Steuerschuld machen kann. Der Bundesrat hat daher bereits in der Botschaft zum SuG unmissverständlich festgehalten, "... dass es keinen Grund gibt, den Verzicht auf Forderungen (...) oder Dienst- und Sachleistungen anders zu behandeln als Geldleistungen." Auch das deutsche Bundesministerium für Finanzen subsumiert unter dem Oberbegriff der Subventionen sowohl Finanzhilfen als auch Steuervergünstigungen. Und schliesslich verwendet man auch in der finanzwissenschaftlichen Terminologie den Subventionsbegriff für "... Geldzahlungen oder geldwerte Leistungen ...". Der bewusste Verzicht auf Steuereinnahmen ist für den Steuerschuldner zweifelsohne eine geldwerte Leistung des Staates.

### 412 Kriterienkatalog zur Bestimmung von Steuervergünstigungen

Selbstredend kann nicht jede Abweichung von der steuerlichen Norm als Steuervergünstigung bezeichnet werden. Zum einen bereitet es oft unüberwindbare Schwierigkeiten, überhaupt einen steuerlichen Normalfall zu definieren. Zum anderen wird davon ausgegangen, dass eine Steuervergünstigung - genau wie eine Finanzhilfe oder Abgeltung - ein bewusster Akt des Staates ist, um bestimmte Verhaltensweisen zu fördern. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass die Erteilung einer Subvention kein Geldgeschenk sei, sondern der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse diene.

Das substitutive Verhältnis zwischen Finanzhilfen und Steuervergünstigungen legt es nahe, sich bei der definitorischen Abgrenzung der Steuervergünstigungen an jene der Finanzhilfen anzulehnen. Es geht also darum, die Definition der Finanzhilfen gemäss Artikel 3 Absatz 1 SuG auf die Steuervergünstigungen zu übertragen. Bei der Bestimmung von Steuervergünstigungen wurden daher steuerliche Sonderregelungen gemäss dem folgenden **Kriterienkatalog** untersucht:

1. Geldwerter Vorteil **ohne marktübliche Gegenleistung**: Leistungen im Rahmen von Austauschverhältnissen oder von Kompensationen für Nachteile, die aufgrund einer bestimmten gesetzlichen Regelung entstanden sind, sind keine Steuervergünstigung.
2. Unterstützung einer **freiwilligen Tätigkeit**: Der Empfänger ist aus rechtlicher Sicht frei zu entscheiden, ob er die geförderte Tätigkeit ausüben will oder nicht. Ob das Verhalten des potentiellen Empfängers ökonomischen Imperativen unterliegt, ist irrelevant.
3. Steuervergünstigung ist an die Erfüllung einer genau bestimmten Aufgabe geknüpft (**Verhaltensbindung**): Steuerliche Sonderregelungen ohne Verhaltensbindung sind keine Steuervergünstigung. Mit welcher Art oder mit welchem Konkretisierungsgrad von Verhaltensbindung die Steuervergünstigung verbunden ist, spielt keine Rolle. Die geförderte Tätigkeit muss aber jeweils im öffentlichen Interesse liegen. Eine Steuervergünstigung liegt insbesondere dann nicht vor, wenn die steuerliche Sonderregelung durch den Eintritt eines versicherten sozialen Risikos begründet ist.
4. Begünstigter steht **ausserhalb der Bundesverwaltung**: In der Botschaft zum SuG wird festgehalten, dass "insbesondere Leistungen der Zentralverwaltung an die Post-, Telefon- und Telegrafengebiete oder an die Schweizerischen Bundesbahnen" nicht dem SuG unterstehen. In einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise sind jedoch die Beiträge des Bundes an diese Organisationen nicht anders zu beurteilen als beispielsweise die Beiträge an die KTU. Aus diesem Grund werden die PTT und die SBB in unsere Abklärungen miteinbezogen.

Diese vier Charakteristika lassen sich direkt aus dem SuG ableiten. Erste Abklärungen haben aber gezeigt, dass mit diesen vier Punkten allein eine zufriedenstellende Identifikation von Steuervergünstigungen nicht möglich ist, weil ein zu grosser Ermessensspielraum bestehen bleibt. Um diesen Ermessensspielraum weiter einzuengen, wurden daher noch folgende vier Präzisierungen vorgenommen:

5. **Fiskalisch motivierte Abzüge** bei den direkten Steuern (System der Reineinkommensbesteuerung) sind keine Steuervergünstigungen. Diese Abzüge verfolgen keinen mit einer bestimmten Aufgabe in Zusammenhang stehenden Förderungs- oder Erhaltungszweck im Sinne des SuG.
6. Sämtliche steuerlichen Sonderregelungen, die primär aus **erhebungswirtschaftlichen Überlegungen** heraus getroffen wurden, sind ebenfalls keine Steuervergünstigungen.
7. Die **Anzahl der Steuersubjekte**, die in den Genuss von steuerlichen Sonderregelungen kommen können, hat keinen Einfluss auf die Beurteilung, ob eine Steuervergünstigung vorliegt oder nicht. Eine grosse Anzahl von potentiell Begünstigten spricht also nicht zum Vorneherein gegen das Vorliegen einer Steuervergünstigung. Profitiert hingegen die **Allgemeinheit**, so liegt keine Steuervergünstigung vor, weil nicht mehr von einer steuerlichen Sonderregelung gesprochen werden kann.
8. Die Botschaft zum SuG hält fest, dass auch die Leistungen im Bereich des Auswärtigen soweit wie möglich erfasst werden sollen. Gleichzeitig wird aber einschränkend hinzugefügt, dass für die Subventionen an Völkerrechtssubjekte und im ausländischen Recht begründete Institutionen die allgemeinen Bestimmungen für Finanzhilfen und Abgeltungen des dritten Kapitels keine Anwendung finden, weil diese in der Regel nicht schweizerischem Recht unterstellt werden können. Aus diesem Grund liegt keine Steuervergünstigung vor, wenn eine steuerliche Sonderregelung die Folge **internationaler Verpflichtungen** ist.

### 413 Erläuternde Anmerkungen

Es muss angefügt werden, dass auch die vorgenommenen Präzisierungen nicht genügen, um bei jeder steuerlichen Sonderregelung eine eindeutige Aussage darüber zu treffen, ob eine Steuervergünstigung vorliegt oder nicht. In Einzelfällen besteht immer noch ein erheblicher Ermessensspielraum. Trotzdem kann davon ausgegangen werden, dass mit dem vorliegenden Kriterienkatalog eine zuverlässige Trennung zwischen steuerlichen Sonderregelungen, die keine Steuervergünstigung darstellen, und solchen, die als Steuervergünstigung einzustufen sind, möglich ist.

Offen war insbesondere auch die Behandlung von steuerlichen Sonderregelungen im Bereich der Verrechnungssteuer. Diese ist ihrem Sinn nach eine Sicherheitssteuer. De iure müssen also auch die von der Verrechnungssteuer ausgenommenen Vermögenserträge versteuert werden. Aus diesem Grund wurde davon Abstand genommen, steuerliche Sonderregelungen bei der Verrechnungssteuer als Steuervergünstigungen zu bezeichnen, auch wenn de facto nicht alle Vermögenserträge versteuert werden.

Neben der Verrechnungssteuer wurden auch sämtliche Begünstigungen von Reverswaren davon ausgenommen, als Steuervergünstigung taxiert zu werden. Reverswaren sind Waren, die im Hinblick auf eine bestimmte Verwendung zu einem begünstigten Zollansatz zugelassen werden. Diese Zollbegünstigungen dienen jedoch einzig der feineren Gliederung des Zolltarifs. Es ist nämlich nicht möglich, beim Zolltarifgesetz in allen Fällen die unterschiedliche Behandlung einer Ware je nach Verwendungszweck festzulegen, weil Industrie und Wirtschaft in steter Entwicklung sind und der Gesetzgebungsweg zu langwierig wäre.

Des weiteren gilt noch festzuhalten, dass sich der Begriff der Steuervergünstigung nicht nur auf Steuern, also voraussetzungslos geschuldete Abgaben, bezieht, sondern auch geldwerte Vorteile bei Entgelten umfasst. Die Liste der Steuervergünstigungen beinhaltet daher auch den Bereich der Schwerkverkehrsabgabe.

### 42 Umfang der Steuervergünstigungen

Im **Anhang 3** findet sich eine Liste aller identifizierter Steuervergünstigungen. Da möglicherweise nicht sämtliche steuerlichen Sonderregelungen untersucht wurden, erhebt diese Liste keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Bei den Steuervergünstigungen, wo dies möglich war, wurde eine **Ausfallschätzung** vorgenommen. Diese weist für ein bestimmtes Basisjahr den Betrag in Millionen Franken aus, der dem Bund durch die Steuervergünstigung verlustig geht. Die mit einer Steuervergünstigung einhergehenden Einnahmefälle für den Bund lassen sich nicht in jedem Fall quantifizieren. In vielen Fällen fehlt hierzu die notwendige statistische Basis. Aber schon allein der Umfang der quantifizierbaren Steuervergünstigungen zeigt eindrücklich, dass es sich hierbei um eine beträchtliche Schmälerung des Steuersubstrats handelt.

Über die Entwicklung des Umfangs der Steuervergünstigungen können keine eindeutigen Aussagen gemacht werden. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass sich viele Steuervergünstigungen einer Quantifizierung entziehen. Zum anderen wird im Rahmen des Subventionsberichts aber auch lediglich eine erste Momentaufnahme gemacht. Tendenziell dürften die Steuervergünstigungen jedoch zugenommen haben. Exemplarisch zeigt sich dies bei der **Mehrwertsteuer**, den **Stempelabgaben** und der **Schwerkverkehrsabgabe**. Da die Mehrwertsteuer nicht nur Waren, sondern auch Dienstleistungen besteuert, hat auch der Umfang der steuerlichen Sonderregelungen und der Steuervergünstigungen zugenommen. Die Mehreinnahmen aus dem Wegfall der reduzierten Besteuerung von baugewerblichen Leistungen dürften die Ausfälle in anderen Bereichen nicht kompensieren. Besonders augenfällig ist das Anwachsen der Steuervergünstigungen bei den **Stempelabgaben**. Die Revision vom 4. Oktober 1991 (AS 1993 222) des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben (StG; SR 641.10) hat eine Vielzahl neuer Steuervergünstigungen geschaffen. Die Abschätzung der damit verbundenen Steuerausfälle ist in diesem Fall besonders heikel, da verschiedene der beschlossenen Vergünstigungen eine Abwanderung der besteuerten Geschäfte ins Ausland verhindern sollten. Schliesslich hat auch die Einführung der **Schwerkverkehrsabgabe** im Jahre 1995 (siehe Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Schwerkverkehrsabgabe (SVAV; SR 741.71) dem Bund neben Mehreinnahmen auch ein Anwachsen der Steuerausfälle in Form von Steuervergünstigungen gebracht.

## Subventionsbericht Teil 1

### 43 Steuervergünstigungen nach Empfängergruppen

Eine Zuteilung der einzelnen Steuervergünstigungen auf klar abgrenzbare Empfängergruppen ist nur zum Teil möglich. Eine Aufteilung entsprechend den Aufgabengebieten des Bundes zeigt aber, dass die Steuervergünstigungen hauptsächlich in die Bereiche Kultur und Freizeit, Gesundheit, Soziale Wohlfahrt, Landwirtschaft und Ernährung sowie in die übrige Volkswirtschaft fallen.

### 44 Beurteilung im Lichte des Subventionsgesetzes

Wie bereits unter Ziffer 412 erwähnt, hat das Bundesgericht festgehalten, dass eine Subvention kein Geldgeschenk sei, sondern die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse fördern wolle. Punkt 3 des Kriterienkatalogs (vgl. Ziffer 412) hat denn auch die Verhaltensbindung als charakteristisches Merkmal von Steuervergünstigungen aufgeführt. Faktisch ist eine Steuerung des Verhaltens über Steuervergünstigungen in der Regel aber eine **weniger zieleffiziente Methode** zur Verhaltensbeeinflussung als Finanzhilfen.

Aus diesem Grund sind Subventionen in Form von Steuervergünstigungen im allgemeinen verpönt. Das SuG legt in Artikel 7 Buchstabe g denn auch fest, **dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet wird**. In der Botschaft SuG wies der Bundesrat auf gewichtige Nachteile solcher steuerlicher Vergünstigungen hin:

- Sie laufen dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zuwider und **gefährden das Anliegen der Steuergerechtigkeit**, wenn ausserfiskalische Zielsetzungen steuerlich bevorzugt behandelt werden.
- Sie können **nicht mit Auflagen und Bedingungen versehen** werden, was die Einflussnahme auf die geförderte Aufgabe oder Tätigkeit erschwert.
- Die finanziellen Auswirkungen der gewährten Vergünstigungen können oft nicht ermittelt werden. So werden sie einer **Überprüfung und allfälligen Aufhebung entzogen** und können sich über Jahre hinweg zu unerwünschten Giesskannensubventionen entwickeln. Die **fehlende Transparenz** äussert sich auch darin, dass die Subventionierung mittels Steuervergünstigungen keinen direkt sichtbaren Niederschlag in der Finanzrechnung des Bundes findet. Es sind in diesem Sinne versteckte Subventionen, die dem Budgetentscheid des Parlaments weitgehend entzogen sind. Zudem sind sie im Hinblick auf das im Finanzhaushaltgesetz (FHG; SR 611.0) festgelegte Bruttoprinzip (gesonderter, vollständiger Ausweis von Ausgaben und Einnahmen) nicht unproblematisch.

Die Beeinflussung des Verhaltens der Begünstigten mittels Steuervergünstigungen entzieht sich nicht nur einer Wirkungsbeurteilung, es muss auch angenommen werden, dass diese Verhaltensbeeinflussung weniger stark ist als mit gezielten Finanzhilfen. Des weiteren gilt zu beachten, dass Steuervergünstigungen nichts anderes als verkappte, das heisst als Einnahmenabzüge getarnte Staatsausgaben sind. Mit jeder Steuervergünstigung wird vom Bruttoprinzip abgewichen, was zu einer Unterschätzung der Staatsquote führt.

In seltenen Fällen ist es allerdings gerechtfertigt, bestimmte Aufgaben oder Verhaltensweisen über die Einnahmenseite der Finanzrechnung zu beeinflussen. Dies gilt namentlich für steuerliche Sonderregelungen, die effizienter abschneiden als gleichgerichtete ausgabenseitige Massnahmen.

Auch unter den aufgeführten Steuervergünstigungen finden sich Beispiele, **die sich vor dem SuG rechtfertigen lassen**. Dies gilt beispielsweise auch im Bereich der vorerwähnten Stempelabgaben (StG). In diesem Zusammenhang sei auf die dort genannte Gesetzesänderung verwiesen: Die damalige Änderung des StG erfolgte unter dem Eindruck der zunehmenden Erosion der Stempelsteuereinnahmen, der abnehmenden Konkurrenzfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes und der Rechtssetzungsarbeiten in der EG. Die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen erschien dem Gesetzgeber als geeignete Massnahme, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der auf dem Finanzplatz Schweiz tätigen Banken und Finanzgesellschaften zu stärken. Mit der Revision von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe f StG wurde beispielsweise die Ausgabe von Obligationen ausländischer Schuld-

## Subventionsbericht Teil 1

ner, welche auf eine fremde Währung lauten (Euroobligationen), sowie von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften von der Umsatzabgabe befreit. Diese steuerliche Vergünstigung verfolgt den Zweck, wenigstens Teile dieses international sehr flexiblen Marktes in der Schweiz zu halten.

Obwohl einzelnen Steuervergünstigungen durchaus eine Berechtigung zugesprochen werden kann, **muss angesichts der Vielzahl der Steuervergünstigungen doch die kritische Frage gestellt werden, ob dem im SuG festgelegten Grundsatz, wonach in der Regel auf steuerliche Vergünstigungen zu verzichten ist, genügend nachgelebt wird.** Eine Reduktion der Steuervergünstigungen hätte zudem zur Folge, dass die Komplexität des Steuersystems reduziert werden könnte. Eine einfache und gerechte Besteuerung kann nur verwirklicht werden, wenn das Steuersystem von nicht-fiskalischen Zielen weitgehend verschont bleibt. Je komplizierter das Steuersystem ist, je mehr Steuervergünstigungen gewährt werden, desto schwerer wird die Durchsetzung einer gleichmässigen und gerechten Besteuerung. Es darf nicht ausser acht gelassen werden, dass jede Steuervergünstigung zu einer entsprechend höheren Belastung des verbleibenden Steuersubstrats führt.

Allerdings gilt zu beachten, dass der Bund in einzelnen Fällen nicht autonom über seine Steuergesetzgebung entscheiden kann. Dies gilt namentlich im Bereich der direkten Bundessteuer. In den Kantonen läuft zur Zeit die Anpassung der kantonalen Steuergesetze an das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14). Diese Anpassungsarbeiten finden in einem politisch heiklen Spannungsfeld statt. Diese, wie auch die Änderungen im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) - StHG und DBG können nicht isoliert betrachtet werden, da die beiden Bundesgesetze interdependent sind - könnten den Anpassungs- und Harmonisierungsprozess gefährden. Eine Revision von Gesetzen, die erst seit kurzem in Kraft sind, würde auch das Prinzip der Rechtssicherheit strapazieren.

Im vorliegenden Bericht **verzichten wir auf eine vertiefte Überprüfung der steuerlichen Vergünstigungen.** Diese kann flächendeckend oder gezielt und selektiv zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden.

Im Rahmen einer Sofortmassnahme hat der Bundesrat die Expertengruppe Behnisch damit beauftragt, das bestehende Steuersystem hauptsächlich in den Bundesgesetzen über die direkte Bundessteuer und über die Steuerharmonisierung zu überprüfen. Diese Arbeiten, die bis Ende 1997 abgeschlossen werden sollen, werden zweifelsohne auch einzelne Steuervergünstigungen vertieft analysieren.

## Teil II: Prüfergebnisse

### 5 Etappenweises Vorgehen

Im Rahmen der Vorarbeiten zum ersten Subventionsbericht hat sich bald einmal gezeigt, dass eine gleichzeitige, flächendeckende Überprüfung sämtlicher rund 400 im Rechnungsjahr 1995 ausgerichteter Subventionen von der Belastung her kaum bewältigt werden könnte und vom Ergebnis her kaum sinnvoll wäre. Es wurde deshalb ein Vorgehen in **2 Etappen** gewählt mit einer ersten Prüfrunde im laufenden Jahr und einer zweiten Etappe im Jahre 1998, die zugleich Gelegenheit für eine abschliessende Berichterstattung geben wird.

In die erste Prüfrunde **nicht eingeschlossen** wurden in der Regel

- Subventionen, deren Rechtsgrundlage jünger als das Subventionsgesetz ist oder in den letzten Jahren einer massgeblichen Revision unterzogen worden ist. Beispiel hierfür sind das Eisenbahngesetz, das Waldgesetz und das Natur- und Heimatschutzgesetz.
- Subventionen, deren Rechtsgrundlage in Revision begriffen ist. Dies gilt beispielsweise für die dem Parlament zugeleiteten Vorlagen zur Bahnreform, zu Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, zum Asylbereich sowie in weiten Teilen für die Botschaft zur Agrarpolitik 2002.

## Subventionsbericht Teil 1

- befristete, bereits abgelaufene oder demnächst auslaufende Subventionen (z.B. die Sondermassnahmen für die Weiterbildung).
- Pflichtbeiträge an internationale Organisationen, so z.B. die Beiträge an die internationalen Forschungsorganisationen CERN (Organisation européenne pour la recherche nucléaire) in Genf und ESA (Agence spatiale européenne) in Paris.
- Beiträge an Sozialwerke; dies zum einen in Berücksichtigung der erst kürzlich abgeschlossenen Reformen (10. AHV-Revision, Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, neues Krankenversicherungsgesetz) und der laufenden Abklärungen über die Finanzierung und Leistungen der Sozialwerke (Interdepartementale Arbeitsgruppe Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen) sowie zum anderen aufgrund der Tatsache, dass Versicherungsleistungen nicht unter den Subventionsbegriff des SuG fallen.

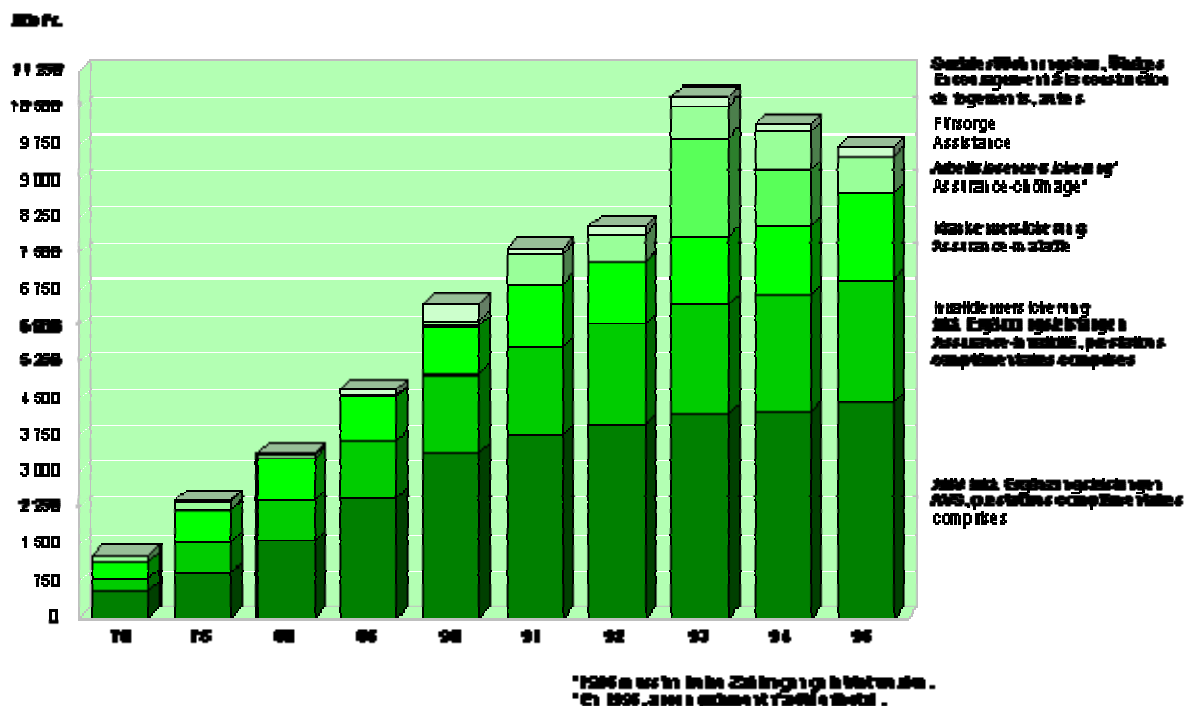
Welche der von der ersten Prüfrunde ausgeschlossenen Subventionen im Rahmen der zweiten Etappe einer vertieften Überprüfung unterzogen werden sollen, wird im Rahmen der Nachfolgearbeiten zum 1. Subventionsbericht zu klären sein.

Für den vorliegenden Bericht wurden insgesamt **159 Subventionen** auf ihre Übereinstimmung mit den Grundsätzen des SuG überprüft. Diese verursachten 1995 Ausgaben von insgesamt 6,9 Milliarden, was rund 30 Prozent der gesamten Finanzhilfen und Abgeltungen oder rund einem Sechstel der Gesamtausgaben des Bundes entspricht. Die detaillierten Prüfergebnisse sind im **Anhang 1** in der Form einer Kurzbeurteilung pro Subventionsposition dargestellt. Nachfolgend unter Ziffer 6 erfolgt eine **Zusammenfassung der Prüfergebnisse nach den wichtigsten Aufgabengebieten** des Bundes. Dabei wird jeweils einleitend über die Entwicklung und das Gesamtvolumen der Subventionen im jeweiligen Aufgabengebiet orientiert. Daran schliessen die notwendigen Präzisierungen zu den überprüften Subventionsrubriken sowie eine Kommentierung der Prüfergebnisse an. **Prüfschwerpunkte** bilden dabei aufgrund der vorangehend begründeten Kriterien der Strassenverkehr, Bildung und Grundlagenforschung, die Aussenbeziehungen sowie die Landwirtschaft (insbesondere gewisse Direktzahlungen).

## 6 Etappenweises Vorgehen

### 601 Soziale Wohlfahrt

#### 601.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Soziale Wohlfahrt



Die Soziale Wohlfahrt umfasst die Leistungen des Bundes an die AHV, die IV, (inklusive die Ergänzungsleistungen AHV/IV), die Krankenversicherung sowie die Arbeitslosenversicherung. Dazu kommen die Aufwendungen für die Fürsorge sowie für den Sozialen Wohnungsbau.

Die Gesamtaufwendungen des Bundes für die Soziale Wohlfahrt betragen im Jahre 1995 insgesamt 10'212 Millionen. Davon entfielen 9'692 Millionen oder 95 Prozent auf Subventionszahlungen. Im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Bundes beläuft sich der Anteil der Subventionen für den Bereich Soziale Wohlfahrt auf 23,9 Prozent.

Die Beiträge nahmen zwischen 1970 und 1995 um jährlich 8,5 Prozent zu. Der Bereich Soziale Wohlfahrt weist damit ein überdurchschnittlich hohes Wachstum auf. Ursache dieser Entwicklung sind vor allem die Mehraufwendungen bei der AHV und IV. Neben einer regelmässigen Erhöhung der Renten wurde auch das Leistungsangebot markant verbessert. Zusammen mit der wachsenden Rentnerzahl kann damit ein Grossteil der Ausgabendynamik erklärt werden. Auf Grund der Kostenentwicklung im Gesundheitswesen sind auch die Aufwendungen des Bundes für die Krankenversicherung deutlich angestiegen. Bei der Arbeitslosenversicherung und im Fürsorgebereich (Asyl- und Flüchtlingshilfe) ist erst seit Anfang der 90iger Jahre ein namhafter Subventionsbedarf festzustellen.

#### 601.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Asylgesetz vom 5. Oktober 1979 (SR 142.31);

Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV-Gesetz; AHVG; SR 831.10);



## Subventionsbericht Teil 1

Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IV-Gesetz; IVG; SR 831.20);

Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10);

Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1991 über befristete Massnahmen gegen die Entsolidarisierung in der Krankenversicherung (SR 832.112);

Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; AVIG; SR 837.0);

Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843).

In letzter Zeit wurden folgende **wichtige Revisionen** verabschiedet:

- **10. AHV-Revision** (Änderung des AHVG vom 7. Oktober 1994 (AS 1996 2466); Botschaft vom 5. März 1990 über die zehnte Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung (BBl 1990 II 1)).
- **Revisionen des AVIG:**
  - Änderung vom 5. Oktober 1990 (AS 1991 2125); Botschaft vom 23. August 1989 zu einer Teilrevision des AVIG (BBl 1990 III 377);
  - Änderung vom 23. Juni 1995 (AS 1996 273); Botschaft vom 29. November 1993 zur zweiten Teilrevision des AVIG (BBl 1994 I 340).
- **Neues KVG.** Dazu: Botschaft vom 6. November 1991 über die Revision der Krankenversicherung (BBl 1992 I 93).

Der Bereich der Sozialen Wohlfahrt steht vor grossen Herausforderungen. Im Hinblick auf weitere Revisionsbestrebungen sowie auf die finanzielle Konsolidierung der Sozialwerke sind von besonderer Bedeutung:

- **Der 3-Säulen-Bericht** aus dem Jahre 1995 (Bericht des Eidgenössischen Departementes des Innern zur heutigen Ausgestaltung und Weiterentwicklung der schweizerischen 3-Säulen-Konzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, Oktober 1995).
- **Der Bericht über die Finanzierungsperspektiven** der Sozialversicherungen (unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung) der Interdepartementalen Arbeitsgruppe „Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen (IDA FiSo)“, Mai 1996.

Angesichts der sich abzeichnenden massiven Finanzierungsprobleme sollen die Arbeiten im Rahmen des IDA FiSo-Berichtes fortgesetzt und auf die Leistungsseite ausgeweitet werden.

Bezüglich der **bevorstehenden Gesetzesrevisionen** ist insbesondere auf die 4. Revision des IVG und die 11. Revision des AHVG hinzuweisen.

### 601.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Soziale Wohlfahrt</b>	<b>41</b>	<b>9'692'377</b>	<b>11</b>	<b>27</b>	<b>145'407</b>	<b>2</b>
• AHV inkl. Ergänzungsleistungen	2	4'429'826				
• IV inkl. Ergänzungsleistungen	2	2'532'128				

## Subventionsbericht Teil 1

• Krankenversicherung	2	1'796'520				
• Arbeitslosenversicherung	1	436				
• Fürsorge	29	766'673	8	28	2'523	0,3
• Sozialer Wohnungsbau, Übriges	5	166'794	3	60	142'884	86

Die Soziale Wohlfahrt bildet keinen Schwerpunkt der ersten Prüfrunde im Rahmen des vorliegenden Berichtes. Es ist vorgesehen, den Bereich der Sozialen Wohlfahrt in einem Nachfolgebericht vertieft zu behandeln. Hauptschwerpunkte werden bilden: Beiträge an die AHV, IV, AIV, Ergänzungsleistungen und Beiträge an die Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung.

Im Blick auf die Weiterführung der Arbeiten im Rahmen der IDA FiSo und des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wäre eine gleichzeitige Beurteilung dieses Aufgabengebietes im vorliegenden Bericht nicht sinnvoll und würde nicht im Interesse der Sache liegen. Gewisse Doppelspurigkeiten wären bei einem solchen Vorgehen nicht vermeidbar. Auch aus Gründen der Verwaltungsökonomie drängt sich eine gewisse Schwerpunktbildung auf. Der Nachfolgebericht wird zudem auf die Frage eingehen, inwieweit die Beiträge an die Sozialversicherungen Leistungen im Sinne des Subventionsgesetzes darstellen.

Ebenfalls von der Prüfung ausgenommen sind die Subventionszahlungen im Asylbereich, da eine umfassende Revision der gesetzlichen Grundlagen in der parlamentarischen Beratung steht.

Die Überprüfung im vorliegenden Bericht beschränkt sich demzufolge auf den Sozialen Wohnungsbau sowie auf ausgewählte Gebiete der Fürsorge (Auslandsschweizerhilfe, Arbeitsnachweis sowie Dachverbände der Familienorganisationen).

### 601.4 Prüfergebnisse

#### 601.41 Sozialer Wohnungsbau

Zwecks Ermöglichung einer ganzheitlichen Beurteilung werden beim Sozialen Wohnungsbau auch die statistisch unter dem Aufgabengebiet Umwelt und Raumordnung figurierenden Massnahmen des Allgemeinen Wohnungsbaus behandelt.

Mit dem WEG wird ein breites Spektrum wohnungspolitischer Anliegen und Aktivitäten für unterschiedlichste Bedürfnisse abgedeckt. Es enthält Förderungsmassnahmen zur Erschliessung und zum vorsorglichen Erwerb von Land für den Wohnungsbau und bietet Finanzierungs- und Verbilligungshilfen für den Bau und die Erneuerung von Miet- und Eigentumsobjekten. Auch dient es dem Erwerb von individuellem Wohneigentum oder der Erhaltung preisgünstiger Mietwohnungen. Ferner kann gestützt auf das WEG die Erstellung von Wohnungen für Betagte und Behinderte unterstützt werden.

Im Zentrum der Förderungsmassnahmen stehen neben der Bürgschaftsgewährung die Grundverbilligung und die Zusatzverbilligung für Mietzinse sowie die Förderung gemeinnütziger Bauträger.

Von 1975 bis 1995 wurde für insgesamt 130 000 Wohnungen Bundeshilfe zugesichert. Auf Grund verschiedener Studien darf gesagt werden, dass die Wohnbau- und

## Subventionsbericht Teil 1

Eigentumsförderung in diesem Zeitraum einen wirksamen Beitrag zur Überwindung der Angebotslücke auf dem Wohnungsmarkt geleistet hat. Auf Grund der aktuellen wirtschaftlichen Lage und mit Blick auf die veränderten Rahmenbedingungen (hoher Leerwohnungsbestand, Mietzinsentwicklung) muss jedoch das Mietzins- und Lastenausgleichssystem einer kritischen Überprüfung unterzogen werden. Eine Standortbestimmung drängt sich umso mehr auf, als aus bereits eingegangenen Verpflichtungen und als Folge des bestehenden Verlustrisikos mit einem erhöhten Zahlungsbedarf zu rechnen ist.

Im Rahmen der Arbeiten zur Neuordnung des Finanzausgleichs wird das Engagement des Bundes grundsätzlich zu überprüfen sein.

Zur Beschaffung und Erschliessung von Bauland für den preisgünstigen Wohnungsbau können einmalige Zinszuschüsse gewährt werden. Diese Hilfe soll vor allem Regionen zugute kommen, in denen ein ausgewiesener Bedarf an Wohnungen besteht. Eine Weiterführung dieser Bundeshilfe entspricht nicht mehr einem Erfordernis, da in verschiedenen Regionen der Leerwohnungsbestand nicht unbedeutend ist und andere Finanzierungsbeihilfen zur Verfügung stehen.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken (inkl. jener aus dem Aufgabengebiet „Umwelt und Raumordnung“):

725.3600.011	<u>Zusatzverbilligung für Mietzinse und Erleichterung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum</u>
725.3600.012	Verzinsung von Bankdarlehen
725.3600.013	Beiträge an Kurse und Tagungen
725.4200.001	Vorschüsse für die Grundverbilligung
725.4200.002	Förderung von gemeinnützigen Bauträgern
725.4600.001	Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten.

### 601.42 Fürsorge

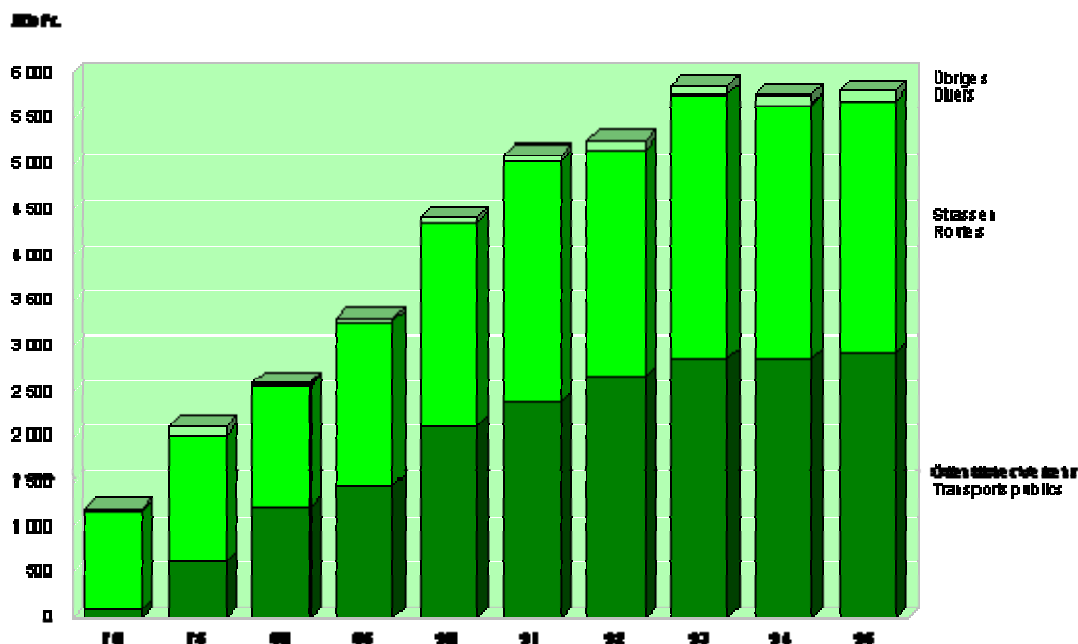
Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

201.3600.001	Organisation der Auslandschweizer
201.3600.002	Schweizerische Hilfsgesellschaften im Ausland
201.3600.003	Hilfeleistung an kriegsgeschädigte Auslandschweizer
201.3600.004	Betreuung der Auslandschweizerjugend
201.3600.005	Zuwendungen für besondere Auslandschweizerzwecke
201.3600.006	Diplomatischer und konsularischer Schutz
318.3600.102	Dachverbände der Familienorganisationen
705.3600.201	Arbeitsvermittlung.

## Subventionsbericht Teil 1

### 602 Verkehr

#### 602.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Verkehr



Der Verkehrsbereich ist in zwei praktisch gleichgewichtige Segmente aufgeteilt: die Subventionen an den öffentlichen Verkehr und die Strassenbeiträge. Schiene und Strasse beanspruchen mit rund 5,5 Milliarden 98 Prozent aller Verkehrssubventionen des Bundes. 1995 machten diese 14,3 Prozent der gesamten Bundesausgaben (1970: 15,5 %) und fast ein Viertel des gesamten Subventionsvolumens aus. 94 Prozent der Verkehrsausgaben, der Löwenanteil also, werden über Subventionen finanziert, die restlichen 6 Prozent über die Sachausgaben des Bundes.

Seit 1970 entwickelten sich die Verkehrssubventionen mit einem jährlichen Zuwachs von 6,5 % fast gleich stark wie die Gesamtausgaben des Bundes (+6,7 %). Im Vergleich zu den Subventionen des Bundes (+7,3 %) verzeichneten sie jedoch ein leicht geringeres Wachstum.

Die Beiträge des Bundes an den **öffentlichen Verkehr** haben in den letzten 25 Jahren mit einem durchschnittlichen Wachstum von 14,5 Prozent stark zugenommen. Betrugten sie 1970 noch rund 100 Millionen oder 1,3 Prozent der gesamten Bundesausgaben, so sind sie bis 1995 auf fast 3 Milliarden oder 7,3 Prozent der Gesamtausgaben angewachsen. Ab 1970 verschlechterte sich die finanzielle Situation der Bahnen unter anderem infolge der zunehmenden Attraktivität des Privatverkehrs (fortschreitender Nationalstrassenbau), was zu einem sprunghaften Anstieg der Bundesbeiträge führte.

Schrieben die SBB anfangs der 70er Jahre noch schwarze Zahlen, verzeichneten sie in den folgenden Jahren trotz der neu eingeführten Abgeltungen für den Regional- und Stückgutverkehr rasch wachsende Defizite. Mit dem Leistungsauftrag 1982 wurde deshalb eine Neuausrichtung beschlossen. Durch höhere Abgeltungen beim Regionalverkehr und auslaufende Abgeltungen an den Stückgutverkehr (neu: marktwirtschaftlicher Bereich) sollte das Defizit abgebaut werden. Neu eingeführt wurde die Starthilfe für den Huckepackverkehr. Dank der Hochkonjunktur konnten die Bundesleistungen, wenn auch auf hohem Niveau, stabilisiert werden. Der Rechnungsausgleich konnte jedoch wegen der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen (nicht gleich lange Spiesse für Schiene und Strasse) nicht erreicht werden. Das Mitte der 80er Jahre verabschiedete Projekt Bahn und Bus 2000 sollte eine umfangreiche Angebotsausweitung und Modernisierung des öffentlichen Verkehrs bringen. Mit dem Leistungsauftrag 1987 übernahm der Bund die finanzielle Verantwortung für die Infrastruktur. Es war vorgesehen, dass sich die SBB mit einem zum voraus bestimmten Betrag an diesen Kosten beteiligt. Unterschieden wird zwischen einem marktwirtschaftlichen Bereich (Personenfernverkehr, Wagenladungs- und Stückgutverkehr) und einem gemeinwirtschaftlichen Bereich (Regionaler Personenverkehr, Huckepackverkehr). Auch der Leistungsauftrag 1987 ist gescheitert. Die SBB können seit 1992 nicht nur keinen Beitrag an die Infrastruktur leisten, sie wiesen überdies ab 1992 auch wieder Defizite im Verkehrsbereich aus. Wegen der sich wandelnden wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Rah-

## Subventionsbericht Teil 1

menbedingungen konnten wichtige Ziele der Leistungsaufträge nicht erreicht werden. Als zu gross erwies sich auch die Schulden- und Zinsenlast, welche das Ergebnis der SBB beeinflusst. Der Leistungsauftrag 1987 wurde bis Ende 1997 verlängert. Er soll durch die Bahnreform abgelöst werden. Diese sieht unter anderem eine Sanierung der SBB vor. Rund 12 Milliarden aufgelaufene Darlehen, die nicht zurückbezahlt werden können, sollen in Dotationskapital (8 Mrd.) und variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen (4 Mrd.) umgewandelt werden. Weiter soll mit neuen Finanzierungsmodalitäten mehr Transparenz hergestellt werden. Die neue Regelung soll auf Anfang 1998 in Kraft treten. Ist dies nicht möglich, so ist eine Übergangslösung zu finden.

Bei den konzessionierten Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs (KTU) ist bezüglich der finanziellen Entwicklung eine ähnliche Tendenz festzustellen. Die Beiträge des Bundes haben sich von rund 30 Millionen im Jahre 1960 auf rund 650 Millionen im Jahre 1995 erhöht. Die 1958 mit dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.1901) eingeführten Betriebsbeiträge mit Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, Tarifannäherung und Defizitdeckung nahmen unter anderem wegen der Strassenkonkurrenz ständig zu. Im Jahre 1982 wurde eine Motion überwiesen, die verlangte, dass für die KTU eine ähnliche Regelung getroffen werden soll, wie sie mit dem Leistungsauftrag 1982 für die SBB verabschiedet worden ist. Die entsprechenden Revisionsarbeiten zum EBG konnten erst 1995 abgeschlossen werden. Im Vordergrund stand eine Harmonisierung der Finanzierung des Regionalverkehrs. Überdies sollten die bisherigen Betriebsbeiträge, die kaum Anreiz für einen effizienten Mitteleinsatz boten, durch eine neue Abgeltungsregelung ersetzt werden. Die auf den 1. Januar 1996 in Kraft getretene Revision des EBG (AS 1995 3680) sieht für die Abgeltungen des Regionalverkehrs gleiche Grundsätze für SBB, KTU und den Postautodienst vor. Die Steuermöglichkeiten sind verbessert worden. Das Angebot wird von Bund und Kantonen aufgrund von Planrechnungen gemeinsam bestellt und abgegolten. Bei den Investitionsbeiträgen brachte die revidierte EBG keine wesentlichen Änderungen. Die ordentlichen Investitionen (technische Verbesserungen) dienen vor allem der Substanzerhaltung. Seit 1960 wurden überdies verschiedene Grossprojekte realisiert, so der Furka-Tunnel, der Doppelspurausbau am Lötschberg, die Übergangslösung Hucklepackkorridor Lötschberg sowie der Vereina-Tunnel.

Mit der Neuregelung bei der Mineralölsteuer - gestützt auf Artikel 36<sup>ter</sup> BV und das auf den 1. Januar 1985 in Kraft getretene Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die zweckgebundene Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2) - sind die Grundlagen für verschiedene Subventionen im Bereich Schiene und Strasse geschaffen worden. Neu eingeführt wurden damit Beiträge an Verkehrstrennungsmassnahmen, an Anschlussgeleise, an die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge (Autoverlad), an den Bau von Bahnhofparkanlagen (mit den Sanierungsmassnahmen 1994 wieder gestrichen).

Mit der vom Bundesrat am 26. Juni 1996 verabschiedeten Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (BBI 1996 IV 638) wird ein Gesamtkonzept mit einem Investitionsprogramm für Grossprojekte (Bahn 2000, redimensionierte NEAT, TGV-Anschluss, Lärmsanierungen) samt deren Finanzierung (10 Rappen Mineralölsteuererhöhung, Verdoppelung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe mit abschliessender Ablösung durch eine leistungsabhängige Abgabe, 25 Prozent der NEAT-Baukosten zulasten der Mineralölsteuerkasse, 25 Prozent Verschuldung) präsentiert.

Das Wettbewerbsverhältnis zwischen Schiene und Strasse ist Gegenstand des Entwurfs über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Botschaft vom 11. September 1996 zum Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe {BBI 1996 V 521}).

Die Botschaft über die Bahnreform wurde am 13. November 1996 vom Bundesrat verabschiedet (BBI 1997 I 909).

Alle diese Vorlagen hängen zusammen. Sie haben aber auch einen Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union zum Dossier Landverkehr und dem Verfassungsauftrag, die Alpen vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs zu schützen (Art. 36<sup>sexies</sup> BV und Art. 22 der Übergangsbestimmungen BV).

Die **Strassenbeiträge** verzeichneten im Zeitraum von 1970 bis 1995 mit jährlich durchschnittlich 3,9 Prozent ein deutlich geringeres Wachstum als die Subventionen an den öffentlichen Verkehr. 1985 bildete einen Wendepunkt. Das Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.2) hat bestehende Beiträge ausgedehnt - Unterhalt und

## Subventionsbericht Teil 1

Betrieb der Nationalstrassen -, gleichzeitig aber auch neue Subventionen, beispielsweise zugunsten von verkehrsbedingten Umweltschutzmassnahmen, eingeführt. Deshalb stiegen die Strassenausgaben des Bundes in der Periode von 1985 bis 1995 leicht stärker (+4,4 % pro Jahr) als zuvor. Der Ausgabenrückgang von 1993 bis 1995 ist auf die Anstrengungen, die Bundesfinanzen zu sanieren, zurückzuführen. So wurden die Beitragssätze an den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen gekürzt, die Beiträge an die Verkehrsüberwachungskosten der Kantone und die Finanzhilfen an Bahnhofparkplätze abgeschafft.

Die Anpassung der Beitragssätze für den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen hat 1995 zu einer Totalrevision der Verordnung vom 24. März 1964 über die Nationalstrassen geführt (AS 1996 250). Dabei hat der Bundesrat auf eine Revision der Beitragssätze für den Bau verzichtet, da die Realisierung des Netzes zu weit fortgeschritten ist, um noch eine gewichtige Veränderung der Finanzierungsgrundsätze vorzunehmen.

### 602.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11);

Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2);

Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EGB; SR 742.101);

Bundesgesetz vom 23. Juni 1944 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31);

Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1986 über den Leistungsauftrag 1987 an die Schweizerischen Bundesbahnen und über die Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen (SR 742.37);

Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40).

### 602.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Verkehr</b>	<b>47</b>	<b>5'803'231</b>	<b>17</b>	<b>36</b>	<b>2'932'051</b>	<b>51</b>
• Öffentlicher Verkehr	20	2'934'282	6	30	235'262	8
• Strassen	13	2'763'027	10	77	2'694'439	98
• Übriges	14	105'922	1	7	2'350	2

Beim **öffentlichen Verkehr** wurden nur 8 Prozent der Transferausgaben überprüft. Dieser niedrige Anteil ist darauf zurückzuführen, dass verschiedene Subventionen auf Rechtsgrundlagen beruhen, die erst vor kurzem verabschiedet beziehungsweise durch den Bundesrat dem Parlament im Rahmen von Revisionsvorlagen unterbreitet worden sind. Weiter wird die geplante Bahnreform für die SBB neue Finanzierungsmodalitäten bringen, so dass sich auch hier eine Überprüfung der geltenden Subventionen erübrigte (z.B. Infrastrukturleistung). Schliesslich wurden Bundesbeiträge an Objekte, die kurz vor

## Subventionsbericht Teil 1

dem Abschluss stehen, nicht in die Überprüfung miteinbezogen (Doppelspurausbau BLS, Übergangslösung Huckepackkorridor Lötschberg, Vereina-Tunnel).

Im Verkehrsbereich konzentrierten sich die Prüfarbeiten schwergewichtig auf die **Strassensubventionen**. Laut einem Gutachten des Bundesamtes für Justiz sind zwar die Bundesbeiträge an die Nationalstrassen keine Subventionen im Sinne des Subventionsgesetz: Der Bund leistet nur seinen Beitrag an ein Werk, das er gemeinsam mit den Kantonen ausführen muss. Diese rechtliche Sicht vermag aber nicht darüber hinwegzutäuschen, dass weitgehende wirtschaftliche und verfahrensmässige Parallelen zu den eigentlichen Subventionserlassen bestehen. Deshalb sind im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesamt im Rahmen des vorliegenden Berichts alle Nationalstrassenbeiträge berücksichtigt. Dies erlaubte, eine Übersicht über den gesamten Bereich zu erstellen, wurden doch 98 Prozent der Strassenbeiträge einer vertieften Überprüfung unterzogen.

Bei der **Schifffahrt** und der **Luftfahrt** wurden keine Subventionen geprüft, weil es sich entweder um Pflichtbeiträge an internationale Organisationen handelt oder um auslaufende Bundesbeiträge (Beiträge und Darlehen an Flughäfen) oder noch um neue, kürzlich beschlossene Projekte (Schleuse Kembs).

Im Bereich **Nachrichtenübermittlung** wurden die Finanzhilfen mit Ausnahme der Beiträge an internationale Rundfunkveranstalter nicht berücksichtigt, weil die gesetzliche Grundlage erst 1991 geschaffen worden war. Beiträge an internationale Rundfunkveranstalter wurden hingegen schon vor Inkrafttreten des revidierten RTVG geleistet.

### 602.4 Prüfergebnisse

#### 602.41 Öffentlicher Verkehr

##### 602.411 Güterverkehr

Mit der Unterstützung des **kombinierten Verkehrs** will der Bund die Verlagerung insbesondere des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene fördern. Dazu stehen ihm zwei Instrumente zur Verfügung. Das eine sind Investitionsbeiträge an Terminals und Umschlagsanlagen, das andere ist die Abgeltung des Huckepackverkehrs. Beide Massnahmen werden über zweckgebundene Mineralölsteuern finanziert. Um den Strassenverkehr möglichst frühzeitig auf die Schiene zu bringen, hat der Bund mit zinsgünstigen Darlehen den Bau von Terminals an den südlichen und nördlichen Eingangspforten zur Schweiz unterstützt (Busto, Singen). Die Zinsvergünstigungen führen indirekt zu einer Entlastung der Huckepackabgeltung. In der Regel wurden 100 Prozent der anrechenbaren Kosten mit Darlehen gedeckt. Das Eigeninteresse der Terminalbetreiber wird bei diesem hohen Beitragsatz zuwenig berücksichtigt. Mit à fonds perdu-Beiträgen engagierte sich der Bund sodann im Inland an Umschlagsanlagen und Fahrzeugen für den kombinierten Verkehr. Eine aktive, zielorientierte Politik des Bundes war hier nur in Ansätzen erkennbar. Zukünftig muss sich diese Förderung auf ein klares Konzept abstützen, das in eine gesamtheitliche Güterverkehrspolitik eingebettet ist. Wir beantragen, die Subventionen inskünftig auf Anlagen von nationaler Bedeutung oder auf Pilotversuche zu beschränken. Die Finanzhilfen sollen auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden können. Schliesslich gleicht der Bund die ungedeckten Kosten des Huckepackverkehrs aus, der die rollende Landstrasse (RLS) und den unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) umfasst. Die 1982 als Starthilfe eingeführte Subvention (Abgeltung 1983: 12 Mio.) wurde zur Dauersubvention (1995: 110 Mio.). Sie dient heute in erster Linie zur Erfüllung internationaler Verträge (Transitabkommen). Aufgrund der verzerrten Marktverhältnisse im Verkehr können weder die Betriebs- noch die Infrastrukturkosten gedeckt werden. Nötig ist ein ganzheitlicher Ansatz in der Verkehrspolitik. Neben den bisher verfolgten Mengenzielen (möglichst viel transportierte Fahrzeuge) müssen inskünftig auch Effizienzziele stärker berücksichtigt werden (z.B. minimal zu erreichende Kostendeckung). Die Abgeltung ist auf den Zeitraum bis 2 Jahre nach Inbetriebnahme der NEAT zu befristen, damit sie im Lichte der Entwicklung (insbesondere im Einklang mit der Verteuerung des Strassenverkehrs durch leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, Alpen transitabgabe) grundsätzlich überprüft werden kann. Im Rahmen des Konzepts zur Umsetzung des Alpenschutzartikels spielen die Subventionen an den kombinierten Verkehr, insbesondere an den Bau und den Betrieb einer bis zur Inbetriebnahme der NEAT nicht kostendeckenden rollenden Autobahn, eine wichtige Rolle.

## Subventionsbericht Teil 1

Die Möglichkeit, Beiträge an **Anschlussgleise** zu leisten, wurde vom Parlament in das MinVG eingebaut. Mit dieser 1985 eingeführten Massnahme soll im Interesse des Umweltschutzes die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene gefördert werden. Die Schweiz besitzt mit 2400 Anschlussgleisen ein überaus dichtes Geleisenetz. Anschlussgleise werden vom Bund nur unterstützt, wenn eine Mindesttransportmenge erreicht wird. Diese Mindestanforderungen wurden mit den Sanierungsmassnahmen 1993 verschärft.

Das Bundesinteresse an der Förderung des Schienengüterverkehrs ist zwar gegeben. Primär sollte dies jedoch über kostengerechte Preise oder Lenkungsabgaben umgesetzt werden. Die Beitragsspanne von 40 bis 60 Prozent ist dem eher bescheidenen Interesse des Bundes nicht angemessen. Die Subventionierung von Anschlussgleisen stellt eine isolierte Massnahme dar. Die Förderung muss auch hier in ein gesamtschweizerisches Güterverkehrskonzept eingebunden werden, welches den wesensgerechten Verkehr definiert und Zielvorstellungen zum erwünschten Modal Split aufstellt. Dies soll im Rahmen der Bahnreform geschehen. Die Finanzhilfe soll auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann. Für die bisherigen Beitragsleistungen ist eine vertiefte Wirksamkeitsanalyse zu erstellen.

### 602.412 Autoverlad

Auch die Förderung des Autoverlades ist 1985 mit dem MinVG eingeführt worden. Der Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch den Lötschberg, die Furka, den Oberalp und den Albula soll verbilligt werden, soweit dies verkehrs- und umweltpolitisch sinnvoll ist. Der Bund trägt die Verbilligungsbeiträge und die Kapitalkosten auf dem Ausbau der Verladeanlagen am Lötschberg vollumfänglich. Der Autoverlad am Simplon ist 1992 wegen mangelnder Wirtschaftlichkeit von den SBB eingestellt worden.

Eine klare Zielsetzung für die Verbilligung des Autoverlads fehlt. Die Verbilligung verhindert nicht nur Umwegfahrten, sie konkurrenziert auch den Bahnreiseverkehr. Die Verbilligungsbeiträge sind mit den Sanierungsmassnahmen 1994 reduziert worden. Der Autoverlad wurde bisher auch dort subventioniert, wo er Überschüsse erzielte. Für den Autoverlad ist ein Konzept samt Leistungsauftrag zu erarbeiten. Das Bundesinteresse ist in erster Linie für den nationalen Verkehr gegeben. Dieser soll, soweit er nicht kostendeckend ist, inskünftig vom Bund bestellt werden. Die Finanzhilfe soll auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.

### 602.413 Technische Verbesserungen und Umstellung des Betriebes

Der Bund kann an technische Verbesserungen der KTU Investitionsbeiträge oder Beiträge an die Umstellung auf den Busbetrieb ausrichten. Diese Beiträge werden gestützt auf das EBG seit 1958 gewährt. Das Ziel war ursprünglich, mit den Investitionsbeiträgen den Bahnen zur Eigenwirtschaftlichkeit zu verhelfen und unerlässliche Sicherheitsmassnahmen zu ermöglichen. Wenn diese Ziele mit den Beiträgen nicht erreicht werden können, sollte die Umstellung auf Busbetrieb geprüft werden. Die Entwicklung ist in der Folge aber anders verlaufen. Seit der Einführung dieser Subvention sind lediglich für rund 20 Millionen Bundesbeiträge an Umstellungen auf Busbetrieb gewährt worden. In der gleichen Zeit wurden vom Bund für technische Verbesserungen der Bahnen 2,1 Milliarden und für die Defizitdeckung 2,4 Milliarden aufgewendet.

Das Bundesinteresse liegt heute vor allem beim nationalen Verkehr und beim Transitverkehr. Der Regionalverkehr ist eine Verbundaufgabe. Der Bund leistet immer noch Beiträge, da eine alleinige Finanzierung des Regionalverkehrs die finanziellen Möglichkeiten der Kantone überstiege. Trotz der Investitionsbeiträge hat sich die Eigenwirtschaftlichkeit der KTU ständig verschlechtert. Dazu trugen unter anderem die ungünstigen Rahmenbedingungen bei (z.B. Attraktivitätssteigerung beim Privatverkehr, mangelnde Umsetzung der Kostenwahrheit). Aber auch die Lenkungs- und Stimulierungsmöglichkeiten des Bundes wurden zu wenig ausgeschöpft. Der Bund kann seine Beiträge mit Auflagen verknüpfen (zum Beispiel keine gleichzeitige Subventionierung von Schienen- und Strassenausbauten, Parkplatzbewirtschaftung, Zusammenschluss von Unternehmen). Sodann fehlen regionale Ge-



## Subventionsbericht Teil 1

samtkonzepte, die für ein optimales und kostengünstiges Angebot sorgen. Kurzfristig ist deshalb ein Konzept zu erarbeiten, das zur einer wesentlichen Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Angebotes des öffentlichen Verkehrs führt. Miteinzubeziehen sind ein zügiger Zusammenschluss der heute noch rund 60 Privatbahnen und 110 Automobilunternehmen zu grösseren Unternehmenseinheiten sowie die Umstellung von Bahnen mit einem schlechten Kostendeckungsgrad auf Busbetrieb. Die Beiträge sind konsequent mit Auflagen zu verknüpfen, die zu einer besseren Rentabilisierung der Investitionen beitragen. Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ ist die Frage von Globalsubventionen zu prüfen. Die im neuen EBG vorgesehene Beitragsspanne von 50-95 Prozent für Bundesbeiträge an die Umstellung vom Bahn- auf den Busbetrieb ist zu hoch und dem Bundesinteresse nicht angemessen. An einem effizienten Angebot des öffentlichen Verkehrs haben auch die Kantone ein grosses Interesse. Eine höhere Kantonsbeteiligung ist deshalb durchaus gerechtfertigt.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

802.3600.002	Abgeltung Huckepackverkehr
802.3600.202	Autoverlad
802.4200.202	Investitionen kombinierter Verkehr, Darlehen
802.4600.101	Technische Verbesserungen und Umstellung des Betriebes
802.4600.105	Verkehrstrennung
802.4600.401	Anschlussgeleise
802.4600.402	Investitionen kombinierter Verkehr.

Der Strassenbereich weist die Besonderheit auf, dass er über zweckgebundene Einnahmen (die Hälfte der Mineralölsteuer, der gesamte Mineralölsteuerzuschlag und seit 1995 die Nettoeinnahmen aus der Autobahnvignette und der pauschalen Schwerverkehrsabgabe) finanziert wird. Die Strassenausgaben erscheinen zwar in der Finanzrechnung des Bundes. Sie nehmen aber dennoch eine Sonderstellung ein. Durch die Zweckbindung von Einnahmenquellen wird die Konkurrenz mit anderen Bundesaufgaben um die Zuteilung der Finanzmittel eingeschränkt.

Es gibt drei Kategorien von Strassenbeiträgen des Bundes:

- Nationalstrassenbeiträge;
- Andere Subventionen für den Strassenverkehr;
- Kantonsanteile an den zweckgebundenen Einnahmen des Bundes.

1995 beanspruchten die Nationalstrassenbeiträge 67 Prozent der Bundesbeiträge im Strassenbereich. Stellt man sich die Frage, ob diese Mittel auch wirksam eingesetzt werden, so lassen sich zwei grundsätzliche Schwächen feststellen:

- Durch die verfassungsmässige Kompetenzzuteilung - die Kantone bauen, unterhalten und betreiben die Nationalstrassen, und der Bund bezahlt den Grossteil dieser Aufwendungen - liegen die operationelle und die finanzielle Verantwortung zu weit auseinander. Dieses institutionalisierte Modell ist aus heutiger Sicht anerkanntermassen einer wirksamen und haushälterischen Verwendung der öffentlichen Gelder wenig zuträglich.
- Das Bestehen einer Spezialfinanzierung für diese Ausgaben war nicht immer genügender Ansporn, Lösungen mit dem besten Kosten/Nutzen-Verhältnis zu suchen.

Vor dem Hintergrund der verschlechterten Finanzlage des Bundes trat der Sonderfall der Nationalstrassenbeiträge und die damit verbundene Gefahr einer ineffizienten Mittelverwendung besonders deutlich zutage. Am augenfälligsten äusserte sich dies im Baubereich, wo die Kilometerkosten in den letzten Jahren förmlich explodierten. Deshalb hat der Bundesrat verschiedene Arbeitsgruppen für die Untersuchung aller Nationalstrassenbereiche eingesetzt. Sie prüfen von unterschiedlichen Standpunkten her und mit verschiedenen Methoden, wie die Kosten besser in den Griff zu bekommen sind und wie die Mittel wirksamer eingesetzt werden könnten. Im Rahmen des neuen Finanzausgleichs wird die Zweckmässigkeit der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen neu überdacht. Es zeichnet sich ab, dass zumindest in den Bereichen Unterhalt und Betrieb eine stärkere Zentralisierung anzustreben ist. Im Baubereich ist zu prüfen, wie der Handlungsspielraum der verantwortlichen Behörden

## Subventionsbericht Teil 1

besser gewahrt werden kann. Es zeigt sich nämlich, dass die Projekte politisch und technisch oft schon eine derart lange Entwicklung durchlaufen haben, bis sie dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden, so dass dieser nur noch schlecht verlangen kann, es seien neue Lösungen zu suchen. Zudem wirkt das EFD bei der Prüfung von Linienführungsvarianten nicht mit. Seine Stellungnahme kommt erst dann zum Tragen, wenn der Kanton, im allgemeinen im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesamt, seine Entscheidung gefällt hat. Der Entscheid über die zu realisierende Variante, der letztlich die Kosten eines Projekts entscheidend beeinflusst, kann indessen nachträglich kaum mehr in Frage gestellt werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

806.3600.001	Nationalstrassen, baulicher Unterhalt
806.3600.002	Nationalstrassen, Betrieb
806.4600.001	Nationalstrassen, Bau
806.4600.002	Nationalstrassen, Erneuerung.

### 602.422 Andere Subventionen für den Strassenverkehr

In dieser Kategorie fallen die Finanzhilfen für den Bau von Hauptstrassen am stärksten ins Gewicht. Die Prüfung hat ergeben, dass 95 Prozent dieser Beiträge in die Strassen des Juras und der Alpen flossen. Darin zeigt sich zwar der Wille, die Bergregionen zu unterstützen, was indessen den eigentlichen Gesetzeszweck dieser Finanzhilfe überschreitet. Zudem sind die Baukosten für die Hauptstrassen ähnlich wie bei den Nationalstrassen explodiert. Aus diesem Grund schlagen wir als kurzfristige Massnahme vor, die Kontrolle des Bundes über die Planung und die Durchführung der unterstützten Projekte auszubauen. Längerfristig verlangen wir, dass man sich im Rahmen der Arbeiten zum neuen Finanzausgleich mit der Rollenteilung zwischen Bund und Kantonen befasst. Es soll insbesondere geprüft werden, ob sich der Bund bei einer ganzen Reihe von Kleinprojekten zurückziehen und sich auf die grösseren Projekte konzentrieren kann.

Die Finanzhilfen für den Bau von Niveauübergängen, für die Verkehrstrennungsmassnahmen und für den Agglomerationsverkehr sollen befristet werden. So liesse sich in regelmässigen Abständen prüfen, ob die Unterstützung solcher Projekte überhaupt noch notwendig ist. Als Folge der Finanzierung über zweckgebundene Einnahmen sind die Beitragssätze des Bundes im Verhältnis zu seinem Interesse sehr hoch. Sie liegen zwischen 40 und 80 Prozent und erreichen in Einzelfällen gar 90 Prozent.

Folgende Budgetposten wurden geprüft:

802.4600.105	Verkehrstrennung
806.4600.003	Hauptstrassen
806.4600.005	Niveauübergänge.

### 602.423 Kantonsanteile an den zweckgebundenen Einnahmen des Bundes

Der Bund vereinnahmt den grössten Teil der Strasseneinnahmen, während die entsprechenden Ausgaben mehrheitlich zu Lasten der Kantone gehen. Deshalb ist es gerechtfertigt, dass der Bund einen Teil dieser Einnahmen (mindestens 12 %) den Kantonen abtritt. Dieses Verfahren ist in der Verordnung vom 9. Dezember 1985 über die Verteilung der nicht werkgebundenen Mineralölsteueranteile (SR 725.116.25) festgelegt. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand ist gering. Diese Finanzhilfen (Rubriken 806.3600.003 und 806.3600.004) beanspruchten 1995 rund 490 Millionen. Sie bedürfen keiner speziellen Massnahmen.

## Subventionsbericht Teil 1

0,84 Prozent der zweckgebundenen Nettoeinnahmen gehen an die Kantone mit internationalen Alpenstrassen und an solche ohne Nationalstrassen (Rubrik 806.3600.005). Diese Finanzhilfen erscheinen aus heutiger Sicht überholt. Eine Änderung des Systems hätte zur Folge, dass die Mittel, die den Kantonen ohnehin zustehen, anders verteilt würden. Sie soll deshalb im Rahmen der Arbeiten am „Neuen Finanzausgleich“ angegangen werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

806.3600.003	Allgemeine Strassenbeiträge und Finanzausgleich
806.3600.004	Allgemeine Strassenbeiträge und Finanzausgleich (ausserordentlicher Anteil)
806.3600.005	Internationale Alpenstrassen und Kantone ohne National Strassen.

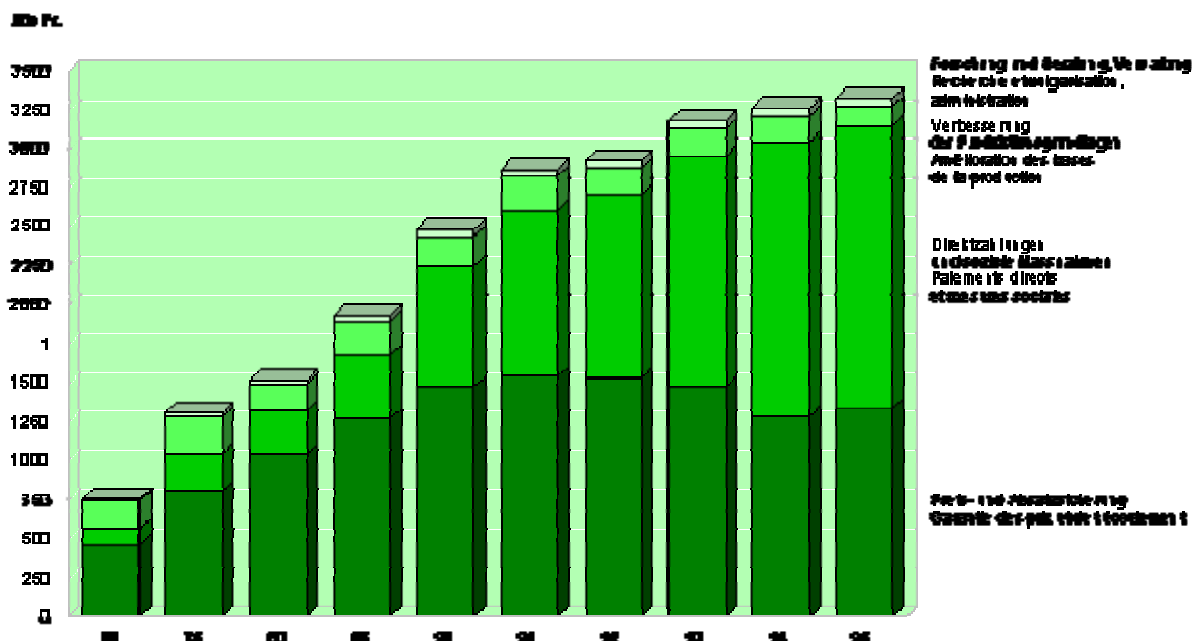
### 602.43 Übriges

Überprüft wurde die folgende Rubrik:

808.3600.002	Internationale Rundfunkveranstalter.
--------------	--------------------------------------

## 603 Landwirtschaft und Ernährung

### 603.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Landwirtschaft und Ernährung



Die Ausgaben des Bundes für Landwirtschaft und Ernährung setzen sich zur Hauptsache aus den Aufwendungen für die Preis- und Absatzsicherung (Milchverwertung, Pflanzenbau) sowie für Direktzahlungen zusammen. Daneben unterstützt der Bund Massnahmen zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen sowie die Forschung und Beratung.

## Subventionsbericht Teil 1

Die Gesamtaufwendungen des Bundes für Landwirtschaft und Ernährung betragen im Jahre 1995 insgesamt 3'547 Millionen. Davon entfielen 3'327 Millionen oder 93,8 Prozent auf Subventionszahlungen. Im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Bundes beläuft sich der Anteil der Subventionen für den Bereich Landwirtschaft und Ernährung auf 8,2 Prozent.

Die Beiträge nahmen zwischen 1970 und 1995 um jährlich 6,1 Prozent zu und weisen damit ein leicht unterdurchschnittliches Wachstum auf. Die Aufwendungen zur Preis- und Absatzsicherung stiegen im Betrachtungszeitraum bis zu Beginn der 90-iger Jahre kontinuierlich an, während sie seither leicht sinkende Tendenz aufweisen. Dabei fallen die Verwertungsaufwendungen für die Milchwirtschaft besonders ins Gewicht. Der Ausbau der Direktzahlungen führte ab 1990 zu stark steigenden Aufwendungen.

Die erste Etappe der Agrarreform bildete - gleichzeitig mit dem 7. Landwirtschaftsbericht 1992 - die Einführung genereller und ökologisch orientierter Direktzahlungen im Jahre 1993. Damit wurde die Verlagerung der Einkommenssicherung von der Preis- und Absatzstützung zu den Direktzahlungen eingeleitet. Eine Revision der Agrargesetzgebung ergab sich im Zusammenhang mit dem Beitritt zum WTO-Abkommen im Jahre 1995. Am 9. Juni 1996 hat der Souverän Verfassungsänderungen zugestimmt (BV Art. 31<sup>bis</sup> Abs. 3 Bst. b {aufgehoben}, Art. 31<sup>octies</sup> {neu} und Art. 32 Abs. 1 {geändert}), worin unter anderem die schweizerische Landwirtschaft verstärkt auf eine umweltschonende Bewirtschaftung verpflichtet wird.

Im Zentrum der zweiten Etappe der Agrarreform, die im Jahre 2002 abgeschlossen sein soll, stehen die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Ernährungssektors durch den Abbau der staatlichen Markteingriffe und eine unternehmergerechte Unterstützung der Landwirtschaft.

### 603.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Neue Verfassungsartikel vom 9. Juni 1996  
(SR 101, AS 1996 2502: Art. 31<sup>bis</sup>, Art. 31<sup>octies</sup>, Art. 32);

Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz; LwG; SR 910.1);

Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschweren Produktionsbedingungen (SR 910.2);

Bundesgesetz vom 23. März 1962 über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft (IBG; SR 914.1);

Bundesgesetz vom 20. März 1959 über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz; SR 916.111.0);

Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelizeone (SR 916.313);

Milchwirtschaftsbeschluss 1988 vom 16. Dezember 1988 (MWB; SR 916.350.1);

Bundesgesetz vom 27. Juni 1969 über die Käsevermarktung (Käsemarktordnung; KMO; SR 916.356.0).

### 603.3 Auswahl der überprüften Subventionen

	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Fran-	%

## Subventionsbericht Teil 1

		Franken)			ken)	
<b>Landwirtschaft und Ernährung</b>	<b>41</b>	<b>3'327'305</b>	<b>19</b>	<b>46</b>	<b>908'514</b>	<b>27</b>
• Preis- und Absatzsicherung	16	1'334'745	6	38	161'452	12
• Direktzahlungen und soziale Massnahmen	10	1'819'034	5	50	584'966	32
• Verbesserung der Produktionsgrundlagen	10	119'467	5	50	115'103	96
• Forschung und Beratung, Verwaltung	5	54'059	3	60	46'993	87

Ausgangspunkt für den Einbezug in die Beurteilung der 1. Etappe bildete die Neuausrichtung der Agrarpolitik im Rahmen der Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik: zweite Etappe (Agrarpolitik 2002); (fortan: AP 2002; BBl 1996 IV 1). Der Schwerpunkt der Analyse wurde auf jene Ausgabenrubriken gelegt, die auch im Rahmen dieser Neuordnung weitergeführt werden sollen. Es betrifft dies vor allem folgende Aufgabenbereiche: Forschung / Beratung, Massnahmen zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen (u.a. Tierzucht, Meliorationen, Investitionskredite) sowie Direktzahlungen und soziale Massnahmen (u.a. Kostenbeiträge an die Viehhalter im Berggebiet, Betriebshilfe). Aus diesem Grunde blieben bei der Preis- und Absatzsicherung die verschiedenen Massnahmen im Milchsektor unberücksichtigt, weil die Milchmarktordnung völlig neu ausgestaltet werden soll.

### 603.4 Prüfergebnisse

#### 603.41 Allgemeine Bemerkungen

Das Bestreben, durch hohe Produzentenpreise die bäuerlichen Einkommen zu sichern, führte zu steigenden Kosten für die Verwertung der Produkte, zu einer hohen staatlichen Regulierungsdichte und zu einer intensiveren und teilweise umweltbelastenderen Produktionsweise. Für den Bund entstanden dadurch steigende Agrarausgaben. Zudem musste einer Verschärfung der Konkurrenz infolge internationaler Entwicklungen, insbesondere der Uruguay-Runde des GATT und der europäischen Integration, wirksam begegnet werden. Die Abkehr von der bisherigen Politik war deshalb unvermeidbar, eine Neuorientierung drängte sich auf.

Die Landwirtschaft steht heute mitten im Anpassungsprozess. Das Konzept der neuen Politik in Richtung einer nachhaltigen und marktgerechten Landwirtschaft besteht in einer vermehrten Trennung von Preis- und Einkommenspolitik, einer verstärkten Ökologisierung der Landwirtschaft sowie einer Lockerung der staatlichen Markteingriffe zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Ernährungssektors.

#### 603.42 Preis- und Absatzsicherung

Im neuen Konzept der Agrarpolitik wird für preis- und absatzstützende Massnahmen ein weitaus geringerer Raum bestehen als bis anhin. Die neue Agrarpolitik verlangt eine weitgehende Abkehr von den klassischen Subventionstatbeständen. Die Strategie zur Erreichung einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit besteht darin, dass der Staat seine regulierenden Markteingriffe reduziert. Sämtliche Beteiligten, vom Produzenten bis zum Detaillisten, sollen an einer guten Marktleistung, das heisst am Verkaufsergebnis, direkt interessiert sein. Verschiedene heutige Marktordnungen mit Preis- und Absatzgarantien erfüllen diese Voraussetzungen nicht.

## Subventionsbericht Teil 1

Auch aus der Notwendigkeit einer teilweisen Kompensation der Mehraufwendungen bei den Direktzahlungen drängt sich ein Abbau der Aufwendungen zur Preis- und Absatzsicherung auf.

Die Stossrichtung in diesem Bereich liegt darin, die Aufwendungen für produktgebundene Leistungen weiter zu reduzieren. Einen Schwerpunkt dieser Abbaumassnahmen wird die Reduktion der Aufwendungen für die Milchrechnung bilden.

Im Sinne eines weiteren Abbaus der produktgebundenen Massnahmen soll bei der Förderung des Viehabsatzes (Rubrik 707.3600.141) auf eine finanzielle Unterstützung der Entlastungskäufe verzichtet werden.

Beim Absatz von Walliser Aprikosen (Rubrik 707.3600.163) wird sich der Bund aus der Subventionierung ab Erntejahr 1999 zurückziehen (Verordnung vom 22. November 1995 über die Finanzhilfen zugunsten der Walliser Aprikosen Art. 1 und Art. 7, AS 1995 4924).

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

606.3600.001	Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse
707.3600.106	Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes
707.3600.141	Förderung des Viehabsatzes
707.3600.142	Verwertung der Schafwolle
707.3600.163	Absatz von Walliser Aprikosen
707.3600.602	Verwertungsmassnahmen.

### 603.43 Direktzahlungen und soziale Massnahmen

Eine zentrale Grundlage für die Neuorientierung der Agrarpolitik bilden die Direktzahlungen. Sie ermöglichen die verstärkte Trennung der Preis- und Einkommenspolitik und der Abgeltung der gemeinschaftlichen Leistungen. Dabei sollen gemäss dem neuen Verfassungsartikel nur jene Betriebe in den Genuss von Direktzahlungen gelangen, die nachweisen können, dass sie die geforderten ökologischen Leistungen erbringen. Naturnahe, umwelt- und tierfreundliche Produktionsformen sollen besonders gefördert werden. Direktzahlungen, die zum Teil noch immer produktgebunden sind, sollen nicht mehr weiter ausgebaut, sondern, wenn immer möglich, abgebaut werden, da bei dieser Art von Direktzahlungen die Gefahr eines Produktionsanreizes besteht.

Der Staat soll die Landwirtschaft in Zukunft noch mit einem Sockelbeitrag von an ökologische Kriterien gebundenen Direktzahlungen unterstützen, jedoch möglichst keine Eingriffe mehr in die Produktmärkte vornehmen. Mit diesem Konzept sind eine Stabilisierung der Aufwendungen für Direktzahlungen verbunden und - im Sinne von Begleitmassnahmen - eine gewisse Verstärkung der Strukturhilfemassnahmen (Investitionskredite, Betriebshilfen, Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten).

Die Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion sollen die Einkommensnachteile gegenüber den Milchproduzenten ausgleichen und die extensive Nutzung von Grünland bzw. die Fleischproduktion auf Rauhfutterbasis fördern. Bezugsgrösse für die Ausrichtung der Beiträge bilden die Anzahl Kühe. Da die Beiträge weitgehend den Charakter von Direktzahlungen angenommen haben, ist eine Überführung dieser Massnahme von der Milchrechnung zu den Direktzahlungen zu prüfen.

Mit der Ausrichtung einer Zulage auf verkästere Milch wird ein genügend hohes Angebot an silofrei produzierter Milch sichergestellt. Die Zulage deckt die Mehrkosten für die silofreie Fütterung des Milchviehs. Um die präferentiellen Einfuhrbedingungen der EU für die traditionellen schweizerischen Käsespezialitäten bestmöglich nutzen zu können, sind diese Käse weiterhin auf silofreier Milchbasis herzustellen. Die Aufrechterhaltung ihrer Bedeutung im Exportgeschäft ist gleichzeitig Garant für eine möglichst hohe eigene Milchproduktion. Allerdings sind die Mehrkosten der silagefreien Fütterung

## Subventionsbericht Teil 1

inskünftig durch entsprechende Mehrerlöse der Spezialitäten am Markt zu decken. Im Rahmen der Agrarpolitik 2002 wird deshalb die Zulage nur noch während der Übergangszeit ausgerichtet.

Von besonderer Bedeutung ist bei den sozialen Massnahmen die Gewährung von Darlehen als Überbrückungshilfe an Betriebe, die sich in einer vorübergehenden wirtschaftlichen Notlage befinden. Im Blick auf die soziale Abfederung des Strukturbereinigungsprozesses ist im Rahmen der AP 2002 mit einem erhöhten Mittelbedarf zu rechnen. Angesichts dieser Situation kann eine zu weitgehende Öffnung der Betriebshilfe nicht in Frage kommen. Die Unterstützung muss auf Härtefälle beschränkt bleiben und soll deshalb keinen allgemeinen Rechtsanspruch begründen.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

707.3600.201	Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet
707.3600.202	Bewirtschaftungsbeiträge
707.3600.205	Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion
707.3600.208	Siloverbotsentschädigung
707.4200.003	Betriebshilfe.

### 603.44 Verbesserung der Produktionsgrundlagen

Im Mittelpunkt der Massnahmen stehen die Bodenverbesserungen, die landwirtschaftlichen Investitionskredite sowie die Massnahmen zur Förderung der Tierzucht. Es darf festgehalten werden, dass in der Vergangenheit hierfür bedeutende Mittel zur Verfügung gestellt wurden. Besonders erwähnt sei das Instrument der landwirtschaftlichen Investitionskredite. Der Bund hat seit dem Jahre 1962 den Kantonen mehr als 1,5 Milliarden zur Verfügung gestellt. Dabei ist zu beachten, dass die zurückbezahlten Darlehen bei den Kantonen verbleiben und von diesen wieder neu eingesetzt werden können, ohne dass sie vom Bund vereinnahmt werden. Für längerfristige Darlehen stehen jährlich rund 170 Millionen zur Verfügung.

Dem Bereich der Strukturverbesserungen wird im Rahmen der neuen Agrarpolitik dann grössere Bedeutung zukommen, wenn der Ausbau der Direktzahlungen abgeschlossen ist. Dabei wird auch das finanzpolitische Umfeld mitzuberücksichtigen sein.

Bei den Bodenverbesserungen wird der Massnahmenkatalog im Rahmen der Agrarpolitik 2002 überprüft werden. An landwirtschaftliche Hochbauten sollen nur noch in der voralpinen Hügelizeone und im Berggebiet à fonds perdu-Beiträge ausgerichtet werden. Im Rahmen der Arbeiten zur Neuordnung des Finanzausgleichs soll das Engagement des Bundes im Aufgabengebiet der Bodenverbesserungen überprüft werden.

Bei den landwirtschaftlichen Investitionskrediten soll die pauschale Kreditgewährung eingeführt werden.

Bei den Bodenverbesserungen wie auch bei den Förderungsmassnahmen im Rebbau lassen sich in administrativer Hinsicht Vereinfachungen erzielen, indem eine vermehrte Subventionierung auf dem Wege der Globalisierung und Pauschalierung erfolgt.

Einen weiteren Förderungsbereich bilden die Massnahmen auf dem Gebiet der Tierzucht. Im Mittelpunkt des tierzüchterischen Förderungsprogrammes stehen das Herdebuchwesen sowie die Leistungsprüfungen (u. a. Melkbarkeitsprüfungen). Das heutige System ist unübersichtlich und teilt sich in viele Einzelmassnahmen auf. Diese sollen in Zukunft zusammengefasst und auf jene Massnahmen konzentriert werden, bei denen die Effizienz am grössten ist.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

## Subventionsbericht Teil 1

707.3600.002	Tierzucht
707.3600.501	Bekämpfungsmassnahmen
707.3600.601	Förderung des Rebbaus
707.4200.002	Investitionskredite an die Landwirtschaft
707.4600.001	Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten.

### 603.45 Forschung und Beratung, Verwaltung

Was die Forschung anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass im Subventionsbereich vor allem die vom Bund gewährten Forschungsbeiträge enthalten sind. Bei den Aufwendungen im Zusammenhang mit den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten handelt es sich nicht um Subventionsleistungen des Bundes.

Im Zentrum der Aufwendungen für die Beratung stehen die Subventionen an das landwirtschaftliche Bildungs- und Beratungswesen. Sie umfassen einen breiten Fächer von Massnahmen. Die Zahl der Beitragsempfänger ist relativ hoch: 26 Kantone, 4 Höhere Technische Lehranstalten, 7 Organisationen mit Ausbildung in den Spezialberufen im Auftrag der Kantone und zirka 25 landwirtschaftliche Organisationen und Körperschaften in den Bereichen Beratung und Weiterbildung. Das landwirtschaftliche Beratungs- und Bildungswesen stellt ein Beispiel einer zu starken Aufsplitterung der Subventionsleistungen dar. Die Vereinfachungen im Subventionswesen sollen weitergeführt werden (z.B. vermehrte Pauschalierungen, Abbau von Kleinsubventionen).

Im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleichs soll das Engagement des Bundes in diesem Aufgabenbereich überprüft werden. Zwecks Schaffung der nötigen ausgabenpolitischen Flexibilität soll zudem ein Kreditvorbehalt in das Landwirtschaftsgesetz aufgenommen werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

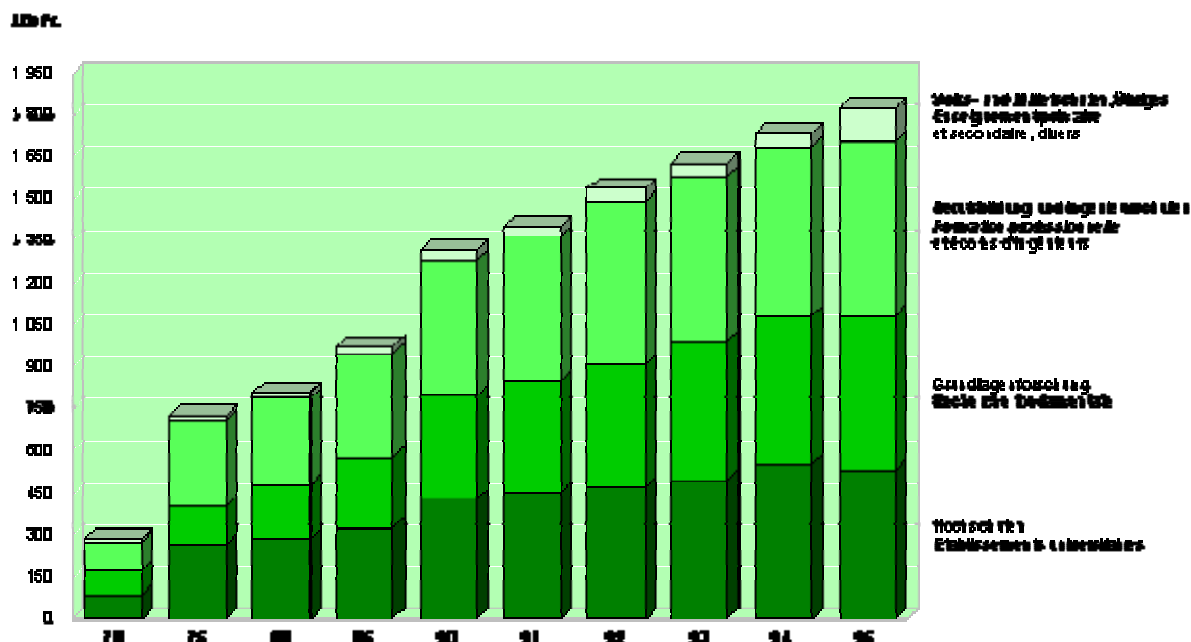
707.3600.004	Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungswesen
707.3600.007	Betriebswirtschaftlich-statistische Erhebungen des Schweiz. Bauernsekretariates
707.3600.008	Forschungsbeiträge.



## Subventionsbericht Teil 1

### 604 Bildung und Grundlagenforschung

#### 604.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Bildung und Grundlagenforschung



Die Subventionen im Bereiche Bildung und Grundlagenforschung umfassen die Beiträge des Bundes zur Förderung der kantonalen Hochschulen, die Beiträge zur Förderung der Grundlagenforschung und diejenigen an die Berufsbildung unter Einschluss der Ingenieurschulen (Höhere Berufsbildung). Ebenfalls enthalten sind die wenig ins Gewicht fallenden Beiträge an die Volks- und Mittelschulen und für andere kleinere Subventionen, welche keinem der drei grossen Teilgebiete zugeordnet werden können. Der markante, einmalige Ausgabensprung in diesem kleinen Teilgebiet im 1995 (rund 70 Mio. Franken) ist eine Folge des Investitionsbonus. Zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit sprach das Parlament für 1993 einen Verpflichtungskredit von 200 Millionen Franken (Bundesbeschluss vom 19. März 1993 über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionen; AS 1993 1072), welcher zur Hauptsache 1995 zur Auszahlung gelangte. Aus diesem Grunde ist das Jahr 1995 als Vergleichsgrösse nur bedingt repräsentativ.

Die Gesamtaufwendungen des Bundes für Bildung und Grundlagenforschung betragen im Jahre 1995 3'157 Millionen. Davon entfielen 1'823 Millionen oder 58 Prozent auf Subventionszahlungen. Die übrigen Ausgaben werden zur Hauptsache durch die bundes-eigenen Hochschulen und Forschungsanstalten (ETH-Bereich) verursacht.

Während der Anteil der Subventionen für Bildung und Grundlagenforschung an den Gesamtausgaben des Bundes 1970 noch 3,6 Prozent betrug, wuchs er auf 4,5 Prozent im Jahre 1995. Am meisten an Bedeutung gewann dabei die Grundlagenforschung; hauptverantwortlich dafür ist einerseits das Engagement gegenüber dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF), welches von anfänglich 3 Millionen im ersten Tätigkeitsjahr dieser Stiftung (1953) auf 300 Millionen im Jahr 1995 anwuchs, andererseits aber auch die im Zusammenhang mit den Forschungsprogrammen der Europäischen Union ausgerichteten Direktzahlungen an Schweizer Teilnehmer.

Insgesamt weisen die Subventionen dieses Aufgabengebietes für die Periode 1970 bis 1995 eine durchschnittliche jährliche Zuwachsrate von 7,6 Prozent auf, was in etwa dem Entwicklungstempo der Bundesausgaben (+6,7 %) sowie der Bundessubventionen (+7,3 %) entspricht.

## Subventionsbericht Teil 1

### 604.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10);

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz ; SR 414.110);

Bundesgesetz vom 22. März 1991 über die Hochschulförderung (Hochschulförderungsgesetz ; HFG; SR 414.20);

Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über die Forschung (Forschungsgesetz; FG; SR 420.1).

Mit den Revisionen des HFG (ab 1996) und des BBG (ab 1997), welche beide soweit wie möglich die Ergebnisse des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ miteinbeziehen werden, wird die Einführung einerseits von leistungsorientierten, andererseits von ziel- oder projektgebundenen Beiträgen anvisiert.

### 604.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Bildung und Grundlagenforschung</b>	<b>59</b>	<b>1'823'081</b>	<b>25</b>	<b>42</b>	<b>1'434'351</b>	<b>79</b>
• Hochschulen	12	533'620	5	42	465'238	87
• Grundlagenforschung	20	549'965	10	50	359'517	65
• Berufsbildung und Ingenieurschulen	18	617'074	7	39	590'289	96
• Volks- und Mittelschulen, Übriges	9	122'422	3	33	19'307	16

Sieben der insgesamt zwölf Subventionen unter dem Titel **Hochschulen** werden gestützt auf das HFG ausgerichtet. Davon beurteilt wurden die betragsmässig gewichtigsten ordentlichen Beiträge an die Hochschulkantone (Grund- und Investitionsbeiträge), die Aufwendungen des Bundes für das gemeinsam mit den Kantonen geführte Organ „Schweizerische Hochschulkonferenz“ (SHK) sowie diejenigen für die „Schweizerische Zentralstelle für Hochschulwesen“ (SZfH) als gemeinsame Verwaltungseinrichtung des Bundes und der kantonalen und eidgenössischen Hochschulen. Nicht beurteilt wurden in diesem Rahmen die drei zeitlich befristeten Sondermassnahmen (Weiterbildung, Mobilitäts- und Nachwuchsförderung), da diese erst nach ihrem Abschluss evaluiert werden. Die Subventionen, welche auf dem ETH-Gesetz basieren, werden in der zweiten Etappe überprüft. Es handelt sich dabei um Stipendien, welche der ETH-Rat bzw. die beiden ETH in eigener Kompetenz ausrichten (drei Rubriken), sowie die Beiträge des ETH-Rates an zwei Stiftungen in Lausanne und Zürich zur Förderung des Baus von Studentenwohnheimen.

Zur **Grundlagenforschung** gerechnet werden die meisten Beiträge an internationale Forschungsorganisationen wie z.B. ESA (Europäische Weltraumorganisation, zum Teil angewandte Forschung) und ESO (Europäische Organisation für astronomische Forschung in der südlichen Hemisphäre). Da es sich dabei um Pflichtbeiträge handelt, deren Höhe nach dem jeweiligen vertraglich festgelegten Beitragsschlüssel bestimmt wird, wurden diese hier nicht überprüft.

## Subventionsbericht Teil 1

In die Überprüfung einbezogen wurden hingegen die ebenfalls zur Grundlagenforschung gehörenden Beiträge, welche gestützt auf das FG an die Institutionen der Forschungsförderung (Schweizerischer Nationalfonds und Akademien) und an Forschungseinrichtungen und wissenschaftliche Hilfsdienste ausgerichtet werden.

Diesem Bereich zugerechnet werden zudem die Mittel, welche das Parlament für die integrale Beteiligung der Schweiz an den Forschungsprogrammen der EU bewilligt hat. Da die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind, werden die Schweizer Teilnehmer (vor allem Hochschulen und private Forschungsinstitutionen) im Rahmen ihrer Beteiligung an einzelnen EU-Forschungsprojekten mit Direktzahlungen aus den zur Verfügung stehenden Krediten unterstützt. Sollte der Schweiz die integrale Beteiligung verwehrt bleiben, so wird das im Aufbau befindliche Instrument der Direktzahlungen in einem späteren Zeitpunkt überprüft werden.

Im Bereich **Berufsbildung und Ingenieurschulen** wurden zwar nur sieben von insgesamt 18 Subventionsrubriken beurteilt, damit aber 96 Prozent der dafür eingesetzten Bundesgelder erfasst. Der grösste Teil dieser Mittel wird gestützt auf das BBG ausgerichtet, welches die Förderung der Berufsbildung durch Abgeltungen und Finanzhilfen in denjenigen Berufen regelt, in welchen der Bund die Gesetzgebungskompetenz hat. Verzichtet wurde auf die Beurteilung der Sondermassnahmen für die Weiterbildung; diese wurden 1995 abgeschlossen und werden derzeit evaluiert. Die Aus- und Weiterbildungsmassnahmen in Mikroelektronik und CIM (Computer Integrated Manufacturing) stehen in Zusammenhang mit entsprechenden Forschungssubventionen, deren Beurteilung sich unter Ziffer 610 findet; die beiden Aktionsprogramme lösten dasjenige in Bau und Energie ab.

**Volks- und Mittelschulen, Übriges:** Mehr als die Hälfte des unter diesem Bereich erscheinenden Betrages geht zulasten des mit Bundesbeschluss vom 24. März 1993 über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionen (AS 1993 1072) geschaffenen, auf Artikel 31<sup>quinquies</sup> der BV basierenden „Investitionsbonus“. Da der Investitionsbonus eine zeitlich befristete Sondermassnahme ist, wurde von einer Beurteilung abgesehen, obwohl er vorübergehend zu einer namhaften Erhöhung des Bundesengagements führte. Nicht beurteilt wurden zudem die Beiträge an die EU für die Teilnahme der Schweiz an deren Bildungsprogrammen.

In die Überprüfung einbezogen wurden die Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer und die Beiträge an die kantonale französischsprachige Schule in Bern. Die unter diesem Titel subventionierten Institutionen des Bildungsbereichs werden in die Diskussion um die künftige Ausgestaltung und den Umfang des Bundesengagements in der Berufsbildung bzw. in die Bereinigung der bildungspolitischen Strukturen miteinbezogen.

### 604.4 Prüfergebnisse

#### 604.41 Hochschulen

Die kantonalen Hochschulen wurden schon vor Inkrafttreten des HFG - seit 1966 - durch den Bund unterstützt. Die grössten, wenn auch indirekten Beiträge leistete der Bund damals über die Subventionierung des Schweizerischen Nationalfonds, dem als einer privatrechtlichen Stiftung seit 1952 die Förderung der Grundlagenforschung auf allen Gebieten obliegt. Das HFG sollte der notwendigen engeren Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Hochschulbereich Rechnung tragen und eine Ausrichtung auf gesamtschweizerische Anliegen ermöglichen. Das neu eingeführte Instrument der ausserordentlichen Beiträge hatte zum Zweck, ausnahmsweise Mittel gezielt für zeitlich befristete Vorhaben der Hochschulkantone einzusetzen, welche einem dringlichen gesamtschweizerischen Interesse entsprachen.

Diese Ziele wurden nur teilweise erreicht. Nicht zuletzt die Finanzknappheit beim Bund liess die Mängel des aufwandorientierten Beitragssystems gemäss geltendem HFG offensichtlich werden. Infolge von Kreditvorbehalt kombiniert mit Zahlungsrahmen (Grundbeiträge) und Verpflichtungskredit (Investitionsbeiträge) ist das Bundesengagement finanziell zwar steuerbar, seiner Koordinationsaufgabe unter Wahrung der kantonalen Autonomie im Bereich der Hochschulen konnte der Bund jedoch nicht vollumfänglich gerecht werden.

## Subventionsbericht Teil 1

So zeigt sich fünf Jahre nach Inkrafttreten des HFG erneut dringender Handlungsbedarf. 1996 wurde deshalb mit dessen Revision begonnen. Die Ziele sind zum Teil identisch mit denjenigen der letzten Revision (Verstärkung der Koordination, Verwesentlichung der Bundeshilfe), zusätzlich soll sie jedoch als erster Schritt in die Richtung der Ziele des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ ausgestaltet werden. Es wird damit insbesondere die grundsätzliche Bereinigung der Aufgabenteilung und der hochschulpolitischen Strukturen angestrebt; die Bundesbeiträge sollen inskünftig leistungsorientiert beziehungsweise ziel- oder projektgebunden ausgerichtet werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

327.3600.001	Hochschulförderung, Grundbeiträge
327.3600.002	Schweizerische Hochschulkonferenz
327.3600.005	Schweiz. Zentralstelle für Hochschulwesen
327.3600.008	Schweizerhaus Cité universitaire, Paris
327.4600.001	Hochschulförderung, Investitionsbeiträge.

### 604.42 Grundlagenforschung

Die Subventionen im Bereich der Grundlagenforschung werden gestützt auf das FG ausgerichtet. Dieses basiert auf BV Artikel 27<sup>sexies</sup>, welcher den Bund dazu verpflichtet, die wissenschaftliche Forschung („reine Grundlagenforschung“) zu fördern. Da diese Art der Forschung vor allem an den Hochschulen betrieben wird, fließen die unter dem Titel Grundlagenforschung ausgerichteten Beiträge indirekt - über die Organe der Forschungsförderung - zur Hauptsache an die Hochschulen.

Zweck des FG war es, eine klare rechtliche Ordnung zur Erfüllung des Förderungsauftrages des Bundes zu schaffen. Die gesetzliche Regelung sollte vor allem auch die Zusammenarbeit der verschiedenen Organe fördern, welche mehr oder weniger autonom mit Bundesmitteln Forschungen finanzieren. Der Bundesrat wurde verpflichtet, die koordinierte Verwendung der Mittel zu überwachen und allenfalls dafür zu sorgen, dass notwendige Massnahmen ergriffen würden.

Dem FG und damit den Koordinationsbestimmungen unterstehen als Institutionen der Forschungsförderung auch die Stiftung „Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung“ (SNF) und die vier Schweizerischen Akademien (Sozial- und Geisteswissenschaften [SAGW], Naturwissenschaften [SANW], medizinische [SAMW] und technische Wissenschaften [SATW]). Der 1952 errichtete SNF entwickelte sich zum wichtigsten Instrument zur Förderung der wissenschaftlichen (d.h. nicht kommerziellen) Forschung. Mit seinen fast vollumfänglich vom Bund stammenden Mitteln unterstützt er in erster Linie Forschungsprojekte an Hochschulen, Forschungsinstituten und von unabhängigen Forschern; maximal 12 Prozent davon dürfen für Nationale Forschungsprogramme (NFP) verwendet werden. Neben dem ordentlichen Bundesbeitrag fließen dem SNF zusätzlich zweckgebundene Bundesmittel zu, z.B. für diejenigen Schwerpunktprogramme (SPP), deren Durchführung in seiner Kompetenz stehen.

Die durch den Bund zur Verfügung gestellten Forschungsgelder sind ein sehr wichtiger Bestandteil der Finanzierung der kantonalen Hochschulen, welche zusammen mit den bundeseigenen Hochschulen Hauptnutznießer sind.

Die Koordination, welche insbesondere über die Planungsbestimmungen des FG erreicht werden sollte, wird angesichts der zahlreichen Förderungsinstitutionen und der wachsenden Zahl der Förderungsinstrumente immer komplexer. Die Koordinationsaufgabe wird zudem erschwert durch die fließenden Grenzen zwischen freier (Grundlagenforschung) und orientierter (angewandter) Forschung. Handlungsbedarf besteht deshalb in erster Linie in dieser Hinsicht: Um den effizienten Einsatz der vorhandenen Mittel zu garantieren, müssen die Koordination unter den Organen der Forschungsförderung verstärkt und die Förderungsinstrumente aufeinander abgestimmt werden.

## Subventionsbericht Teil 1

Gestützt auf Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a FG kann der Bundesrat im Rahmen der bewilligten Kredite in eigener Zuständigkeit Abkommen über die internationale wissenschaftliche Zusammenarbeit abschliessen. Er hat diese Kompetenz verschiedentlich genutzt, so zum Beispiel im Rahmen von COST.

Bereits seit 1971 nimmt die Schweiz als Gründungsmitglied an international koordinierten Forschungsaktionen im Rahmen von COST (Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique) teil. Das Verfahren auf nationaler Ebene wurde evaluiert; die empfohlenen Massnahmen werden ab 1996 umgesetzt.

Gestützt auf Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b und c FG unterstützt der Bund Forschungseinrichtungen und wissenschaftliche Hilfsdienste, welche verschiedenen Aufgabengebieten angehören. Die Mittel an Institutionen der Krebs- und Aidsforschung werden beispielsweise der Krankheitsbekämpfung zugeordnet, währenddem die Beiträge an das Schweizerische Forschungszentrum für Mikrotechnik in Neuenburg (CSEM/FSRM) und an andere Forschungsinstitutionen als Grundlagenforschung gelten. Das CSEM wird mit Pauschalbeiträgen, verbunden mit einem detaillierten, auf vier Jahre befristeten Leistungsauftrag, unterstützt. Die laufende Erfolgskontrolle und die Beurteilung des Leistungsauftrags im letzten Vertragsjahr im Hinblick auf eine Vertragsverlängerung garantieren den wirkungsvollen Einsatz der Bundesmittel. Die übrigen sogenannten „Artikel-16-Institutionen“ werden derzeit evaluiert; es wird darauf zu achten sein, dass notwendige Massnahmen wie Zusammenlegung und Reorganisation konsequent durchgeführt werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

327.3600.101	Schweizerischer Nationalfonds
327.3600.104-107	Schweiz. Akademien (SAGW/SANW/SAMW/SATW)
327.3600.108	Schweiz. Forschungszentrum Mikroelektronik
327.3600.109	Unterstützung Forschungseinrichtungen, wissenschaftl. Hilfsdienste
327.3600.111	Historisches Lexikon der Schweiz
327.3600.120	Europäische Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und technischem Gebiet (COST)
327.3600.308	Internationale Zusammenarbeit Bildung und Wissenschaft.

### 604.43 Berufsbildung und Ingenieurschulen

Der Bund fördert die Ausbildung in den gewerblichen, industriellen und kaufmännischen Berufen schon seit 1884.

Die Subventionierung der Betriebs-, Miet- und Bauaufwendungen der Träger der Berufsbildung erfolgt ausschliesslich ausgabenorientiert; da es sich zu einem namhaften Teil um Abgeltungen handelt, ist das finanzielle Engagement des Bundes trotz Kreditvorbehalt schwer zu steuern. Bei den Berufsbildungsbauten entstand bis Ende 1996 ein Verpflichtungsüberhang von mehr als 270 Millionen Franken, welchen der Bund in den kommenden Jahren abtragen muss.

Die Berufsbildungspolitik des Bundes bedarf in nächster Zeit dringender Anpassungen an die sich laufend verändernden Gegebenheiten. Die gesetzlichen Grundlagen im Berufsbildungsbereich sind revisionsbedürftig. Der „Bericht des Bundesrates über die Berufsbildung (Bundesgesetz über die Berufsbildung)“ vom 11. September 1996 (BBl 1996 V 586) zeigt verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten auf, zu deren Konkretisierung eine Expertengruppe ab 1997 Vorschläge erarbeiten wird. Gemäss vorerwähntem Bericht wird insbesondere auch die Zuordnung der Berufe zu den staatlichen Ebenen und gesetzlichen Kompetenzbereichen im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ überprüft.

Die Beiträge des Bundes an die Stipendienaufwendungen der Kantone werden verschiedenen Teilgebieten im Bildungsbereich zugeordnet, zur Hauptsache fliessen sie jedoch in die Berufsbildung. Mit seinen Beiträgen beabsichtigt der Bund, die Chancengleichheit zu fördern und das Stipendienwesen

## Subventionsbericht Teil 1

gesamtschweizerisch zu harmonisieren. Die angestrebte Vereinheitlichung wurde allerdings bis heute nur in Grundzügen erreicht; Kantone mit grosszügigen Stipendienregelungen stehen solche mit restriktiven Bedingungen zur Erlangung von Stipendien gegenüber. Da ausschliesslich Beiträge an Ausbildungsbeihilfen geleistet werden, welche keiner Rückzahlungspflicht unterstehen, besteht kein Anreiz für die Kantone zur Ausrichtung von Studiendarlehen. Das Abrechnungssystem der rein ausgabenorientierten Subvention könnte durch Pauschalierung vereinfacht werden. Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wird die Aufteilung der Verantwortlichkeit für Stipendien auf Bund und Kantone nach Bildungsbereichen überprüft.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

316.3600.004	Schweiz. Rotes Kreuz
327.3600.003	Beiträge an die Stipendienaufwendungen der Kantone
327.3600.007	Höhere Fachschulen im Sozialbereich
403.3600.001	Schweizerisches Polizeiinstitut und Polizeischule Neuenburg
705.3600.001	Betriebsbeiträge berufliche Ausbildung
705.3600.002	Mietkostenbeiträge berufliche Ausbildung
705.4600.001	Baubeiträge berufliche Ausbildung.

### 604.44 Volks- und Mittelschulen, Übriges

**Die Volks- und Mittelschulen** sind grundsätzlich im alleinigen Kompetenzbereich der Kantone. Der Bund richtet nur dort einzelfallweise Subventionen aus, wo ein besonderes Bundesinteresse an der Aufgabenerfüllung besteht oder wo sich sein Engagement durch zusätzliche, beispielsweise aussenpolitische Interessen begründen lässt.

**Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer:** Im Sinne einer Prioritätensetzung und einer eventuellen Engagements im asiatischen und amerikanischen sowie im osteuropäischen Raum ist die Subvention zu überprüfen.

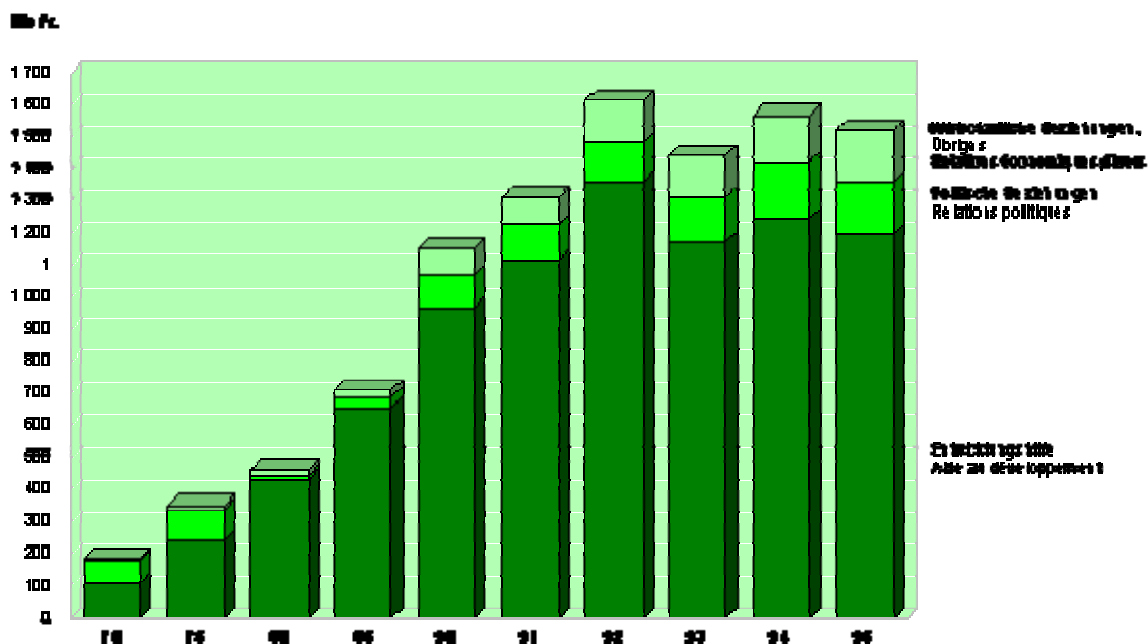
**Kantonale französischsprachige Schule in Bern:** Die Subvention wird seit 1960 ausgerichtet; sie sollte den französischsprachigen Bundesbeamten in Bern ermöglichen, ihre Kinder in der Muttersprache unterrichten zu lassen. Damit kommt dieser Finanzhilfe der Charakter einer Abgeltung für erbrachte Dienstleistungen zu. Die heutige Subventionierung ist unabhängig von der tatsächlichen Nutzung. Es ist deshalb zu überprüfen, ob der Bund heute noch Bedarf an der Schule hat und ob gegebenenfalls sein Kostenanteil seiner tatsächlichen Nutzung entspricht. Diesen Fragen wird im Rahmen der allgemeinen Bereinigung der bildungspolitischen Strukturen nachgegangen werden müssen.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

306. 3600.101	Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer
327.3600.006	Kantonale französischsprachige Schule in Bern
327.3600.010	Schweiz. Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau.

605 Beziehungen zum Ausland

605.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Beziehungen zum Ausland



Die Beziehungen zum Ausland umfassen die Ausgaben für die Entwicklungshilfe und für die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz mit dem Ausland.

Insgesamt wurden 1995 für diesen Bereich 2'052 Millionen Franken aufgewendet. Dies entspricht 5,1 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes. 1'519 Millionen oder 74 Prozent wurden über Subventionen ausgerichtet. Das sind 6,5 Prozent aller Bundesbeiträge.

Das durchschnittliche Wachstum der Subventionen in diesem Bereich liegt mit 8,8 Prozent deutlich über demjenigen des gesamten Subventionsvolumens des Bundes (7,3 %). Zu dieser Entwicklung massgeblich beigetragen haben vor allem die Ausgaben für die Entwicklungshilfe. Bis Ende der achtziger Jahre wurden die Entwicklungshilfeanstrengungen ständig verstärkt, um sie, gemessen am Brutto sozialprodukt, dem durchschnittlichen Niveau der übrigen Industrieländer anzunähern. Seit 1991 stagniert der Anteil der Entwicklungshilfeausgaben an der gesamten Wertschöpfung der Schweiz wegen der Finanzlage des Bundes. Eine Ausnahme bildete das Jahr 1992, in welchem die Schweiz den Institutionen von Bretton Woods beigetreten ist, was einmalige Beitragszahlungen ausgelöst hat. Ihr Wegfall bewirkte 1993 einen nominellen Rückgang der Entwicklungshilfeausgaben.

Die Beiträge für die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen stiegen in den neunziger Jahren wegen der verstärkten Zusammenarbeit mit Osteuropa deutlich.

Der Bereich der Beziehungen zum Ausland wurde keiner umfassenden Reform oder Revision unterzogen. Bei den politischen Beziehungen sind aber vor allem seit Beginn der neunziger Jahre grössere Anstrengungen festzustellen, um die Rolle der Schweiz und insbesondere Genfs als Gastgeberin für internationale Organisationen zu stärken. Die Ursache für diese Entwicklung liegt in der wachsenden Konkurrenz zwischen den Staaten, die internationale Organisationen beherbergen wollen.

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit des Departements für auswärtige Angelegenheiten hat in ihrem Bericht vom 2. März 1987 über die „Grundsätze der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit“ dargelegt, dass die Ziele und Mittel der Zusammenarbeit, wie sie im Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) festgelegt sind, keiner Änderung bedürfen. Das „Leitbild Nord-Süd“ (Bericht des Bundesrates vom 7. März 1994 über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren, BBl 1994 II 1214)

## Subventionsbericht Teil 1

legt im Hinblick auf eine umfassende und kohärente Politik die künftige Rolle der Schweiz in den Nord-Süd-Beziehungen fest. Damit konnte die Entwicklungszusammenarbeit in den grösseren Rahmen der Aussenpolitik integriert werden.

### 605.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0);

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods (SR 979.1);

Bundesbeschluss vom 24. März 1995 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (BBl 1995 II 451).

### 605.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabengebiet	Total (1995)		davon überprüft(1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in1000 Franken)	%
<b>Beziehungen zum Ausland</b>	<b>71</b>	<b>1'519'558</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>697'683</b>	<b>46</b>
• Entwicklungshilfe	22	1'194'987	4	18	475'607	40
• Politische Beziehungen	33	165'083	12	36	133'899	81
• Wirtschaftliche Beziehungen, Übriges	16	159'488	2	13	88'177	55

Im Rahmen der ersten Subventionsüberprüfung wurde nur ein Viertel der Subventionen im Bereiche der Aussenbeziehungen evaluiert. Auf die geprüften Subventionen entfallen allerdings fast 50 Prozent der Subventionszahlungen dieses Bereiches. Bei den anderen Subventionspositionen ging man davon aus, dass sich kaum signifikative Resultate feststellen liessen. Dies gilt vor allem für folgende Subventionen:

- die Pflichtbeiträge an internationale Organisationen, die nicht von der schweizerischen Gesetzgebung abhängen und die der Bund nicht mit seinen üblichen Instrumenten steuern kann. Diese Beiträge machen fast zwei Drittel der Ausgaben für wirtschaftliche Beziehungen und einen Fünftel der Aufwendungen für die politischen Beziehungen aus;
- die einmaligen oder stark befristeten Finanzhilfen (z.B. Beiträge an die „Vorbereitungskommission für das Verbot chemischer Waffen“ oder an das „Provisorische Umwelthaus“);
- erst vor kurzem gewährte Finanzhilfen, die noch nicht mit genügend Abstand überprüft werden konnten (z.B. Schenkung an die Immobilienstiftung für die Internationalen Organisationen {FIPOI} für den Bau eines neuen Konferenzsaals im Centre William Rappard).

Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hat man sich schliesslich im wesentlichen auf den wichtigsten Budgetposten konzentriert, der bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit betrifft. Diese Rubrik beansprucht allein 40 Prozent aller Entwicklungshilfeausgaben. Auf eine systematische Beurteilung der Wirksamkeit der einzelnen Massnahmen und Projekte wurde indessen verzichtet, da eine derartige Evaluation die Grenze einer allgemeinen Subventionsüberprüfung bei weitem überschreiten würde.



## Subventionsbericht Teil 1

### 605.4 Prüfergebnisse

#### 605.41 Entwicklungs- und Osthilfe

Die Entwicklungs- und die Osthilfe sind sehr ähnlich aufgebaut. Deshalb werden die beiden Bereiche nachfolgend gemeinsam behandelt, obwohl die Osthilfe statistisch den „Politische Beziehungen“ (technische Zusammenarbeit) beziehungsweise „Wirtschaftlichen Beziehungen“ (Finanzhilfen) zugeordnet wird.

Die Leistungen in diesem Bereich dienen der Verwirklichung eines der prioritären Ziele der Aussenpolitik unseres Landes: der Förderung des sozialen Zusammenhalts. Sie sollen dazu beitragen, das Ungleichgewicht zwischen nördlicher und südlicher Hemisphäre und zwischen den Ländern Westeuropas auf der einen Seite und Mittel- und Osteuropas auf der anderen Seite zu verringern. Sie sind nicht nur Ausdruck humanitärer und wirtschaftlicher Bestrebungen, sondern auch des Willens, durch den Abbau von Spannungsherden generell die Sicherheit zu verstärken und den Frieden zu fördern.

Die Leistungen haben ganz unterschiedliche Formen: Ins Gewicht fallen insbesondere Projekte, die der Bund selber durchführt oder deren Ausführung er einem nationalen oder internationalen Hilfswerk übergibt, Beiträge an allgemeine Programme oder an bestimmte Aktionen von internationalen Regierungs- und Nicht-Regierungsorganisationen, die im Bereich der Entwicklungshilfe tätig sind, Beiträge an das Kapital der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken, Mitfinanzierung von Projekten oder Programmen internationaler Finanzinstitute.

Die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Beiträgen im Bereich der **Entwicklungshilfe** bildet das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Dieses sieht vor, dass die Finanzmittel über Rahmenkredite bereitgestellt werden müssen. Gegenwärtig laufen acht Rahmenkredite für die folgenden Aufgaben: technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, humanitäre Hilfe, Wirtschafts- und Handelspolitik, Beteiligung am Kapital der regionalen Entwicklungsbanken, weltweiter Umweltschutz, Entschuldung und Hilfe für drei Länder der Golfregion. Bei der letzten handelt es sich um eine einmalige Aktion.

Die strategischen Leitlinien und Ausrichtungen für die Gewährung der Hilfen sind enthalten in:

- der Botschaft des Bundesrates vom 21. Februar 1990 über die Weiterführung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen, einschliesslich Entschuldungsmassnahmen, im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (BBI 1990 I 1649),
- dem Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren (BBI 1994 I 153),
- dem Bericht des Bundesrates vom 7. März 1994 über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren („Leitbild Nord-Süd“; BBI 1994 II 1214),
- der Botschaft des Bundesrates vom 20. April 1994 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern

(BBI 1994 II 941).

Die Ausrichtung von Leistungen im Rahmen der **Osthilfe** sowie deren Regeln, Formen und Finanzierungsmodus sind im Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas festgelegt. Diese Rechtsgrundlage sieht für die Finanzierung der Massnahmen wie bei der Entwicklungshilfe Rahmenkredite vor. Gegenwärtig läuft ein einziger Rahmenkredit über einen Globalbetrag von 1'400 Millionen. Er deckt sowohl die Massnahmen der technischen Zusammenarbeit als auch der Finanzhilfe ab.

Aus den bereits erwähnten Gründen konzentrierte sich die Prüfung bei der Entwicklungshilfe im wesentlichen auf den wichtigen Kredit für bestimmte Aktionen. Bei der Osthilfe wurden die beiden Hauptkredite, die ebenfalls die einzelnen, spezifischen Aktionen betreffen, untersucht.

Konzeptionell sind die Leistungen in den beiden Bereichen sehr ähnlich: Sie haben meistens die Form von Programm- oder Projektbeiträgen. In einer Vereinbarung oder in einem Vertrag werden die wichtigsten Voraussetzungen für die Gewährung und die Durchführung der Kontrolle ihrer Verwendung

## Subventionsbericht Teil 1

festgelegt. In den meisten Fällen ist es eine „Hilfe zur Selbsthilfe“, das heisst eine Hilfe, die daran gebunden ist, dass der Empfänger im Rahmen seiner Möglichkeiten eine Eigenleistung erbringt. Sie sind zeitlich befristet (meistens Phasen von zwei bis drei Jahren).

Aus der Prüfung geht hervor, dass das Bewilligungsverfahren im allgemeinen angemessen ist. Auch die Wirksamkeit der Leistungen ist zufriedenstellend, soweit die in den meisten Fällen üblichen nachträglichen Auswertungen eine solche Feststellung überhaupt zulassen. Aufgrund der vorgängigen Evaluationen, wie sie die eidgenössische Finanzverwaltung vornimmt, zeigt sich hingegen die Notwendigkeit nach mehr Systematik bei der Überprüfung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses der Aktionen und bei den Vorabklärungen der Risiken der Empfängerländer. Eine solche Systematisierung sollte es erlauben, einerseits die vorhandenen Mittel besser einzusetzen und andererseits Verluste und Zielabweichungen, die mit der Situation des Empfängers zusammenhängen, zu verringern.

Im Bereich der Osthilfe ergibt sich aus der Prüfung die Notwendigkeit, die verschiedenen Instrumente der technischen Zusammenarbeit einerseits und der Finanzhilfe andererseits besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen. Zudem sollten die Prioritäten regelmässig überprüft werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

201.3600.165	Stiftungen und Institute der Vereinten Nationen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet sowie der Abrüstung
201.3600.166	Fonds Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP)
202.3600.002	Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit
202.3600.501	<u>Osthilfe</u>
327.3600.004	Stipendien an ausländische Studierende in der Schweiz
703.3600.250	Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten.

### 605.42 Politische Beziehungen

Die im Bereiche der politischen Beziehungen überprüften Subventionen betreffen praktisch ausschliesslich Projekte oder Aktionen in einem der fünf prioritären Bereiche (Friedenserhaltung, Menschenrechte, internationale Zusammenarbeit, sozialer Zusammenhalt, Umwelt), wie sie im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren festgelegt sind.

Mit einigen dieser Beiträge wird auch das Ziel verfolgt, die internationale Rolle unseres Landes zu wahren oder zu stärken, insbesondere diejenige Genfs als Sitz zahlreicher internationaler Organisationen sowie als Zentrum internationaler Konferenzen [z.B.: Darlehen an die Immobilienstiftung für die Internationalen Organisationen (FIPOI), Übernahme des Defizits des Internationalen Konferenzzentrums in Genf (CICG)].

Der Bund hat in verschiedener Hinsicht ein Interesse an diesen Beiträgen. Sie erlauben ihm namentlich:

- auf den für eine eigene operationelle Tätigkeit notwendigen Aufbau kostspieliger Strukturen zu verzichten (z.B. im Bereich der Menschenrechte oder der Öffentlichkeitsarbeit)
- eigene Aktionen wirksam zu ergänzen (z.B. im Bereich der friedenserhaltenden Aktionen)

Die meisten überprüften Subventionen gehören klar ins Gebiet der Aussenpolitik und damit in die Zuständigkeit des Bundes. Grundsätzlich werden sie ohne Zusatzleistung anderer öffentlicher Gemeinwesen gewährt. Das heisst aber nicht, dass der Bund in jedem Fall die Gesamtkosten einer Massnahme übernimmt. Sein Anteil kann von Fall zu Fall stark variieren. Meistens handelt es sich um einen beschränkten Beitrag an Aufwendungen Dritter. Fast alle der geprüften Subventionen haben keine formelle Rechtsgrundlage. Sie stützen sich zumeist auf einen Entscheid des Bundesrates. Der Bundesrat hinwiederum stützt sich für diese Entscheide auf seine verfassungsmässige Kompetenz in der Aussenpolitik (Art. 102, Ziffer 8 BV).

## Subventionsbericht Teil 1

Diese Situation bestimmt das Profil der Subventionen weitgehend:

- Oft handelt es sich um völlig freiwillig gewährte Beträge, auf die der Empfänger keinerlei Anspruch geltend machen kann.
- Die Subvention kann jederzeit insbesondere über das Budget gesteuert werden, und zwar selbst dann, wenn der Bundesrat in einem Beschluss den Betrag für mehrere Jahre festgelegt hat. Weil es keine zwingende Rechtsgrundlage gibt, kann das Parlament nämlich jedes Jahr von seiner Budgetkompetenz Gebrauch machen und den Kredit an die jeweilige Situation anpassen.
- Für den Empfänger bringt diese Situation klare Nachteile mit sich, denn die Subvention bleibt unsicher bis zur Verabschiedung des Budgets durch das Parlament. Diese Unsicherheit, die aus offensichtlichen Gründen in Zeiten finanzieller Schwierigkeiten zunimmt, hindert ihn nicht selten daran, seine Aktion sorgfältig zu planen.
- Dank dem Mangel einer gesetzlichen Grundlage kann die Instanz, die die Subvention gewährt, diese bestmöglich steuern, das heisst sie hat einen sehr grossen Handlungsspielraum. Dadurch kann sie sehr flexibel und rasch auf neue unerwartete Situationen - ein häufiger Fall in der Aussenpolitik - reagieren. Hingegen hat sie vor allem in Zeiten, in denen es der Bundeskasse schlecht geht, kaum Mittel, um gegen den Spardruck zu reagieren. Sie kann sich Kürzungen um so schlechter entgegenstellen, als sie sich nicht auf eine gesetzliche Grundlage berufen kann.

Letztlich fällt das Urteil in diesem Bereich im grossen und ganzen positiv aus. In den meisten Fällen bildet die Subvention eine flexible, angemessene, wirksame und wirtschaftliche Unterstützungsmassnahme.

Auf das generelle Problem der fehlenden Rechtsgrundlage wurde bereits hingewiesen. Gegenwärtig wird im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) abgeklärt, ob die Gewährung von freiwilligen Beiträgen im Rahmen der Aussenpolitik inskünftig in einem Rahmengesetz geregelt werden soll. Das Ergebnis dieser Prüfung wird dem Bundesrat zu einem späteren Zeitpunkt unterbreitet.

Schliesslich hat sich aufgrund der Prüfung in diesem Bereich kein grundlegender Änderungsbedarf ergeben. Die vorgeschlagenen Massnahmen beinhalten im wesentlichen eine Verbesserung des Bewilligungsverfahrens und eine Verstärkung der Wirksamkeitskontrolle.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

201.3600.104	Freiwillige Aktionen zur Wahrung der Menschenrechte und des Völkerrechts
201.3600.150	Friedenserhaltende Aktionen
201.3600.154	Administrative Kosten der Teilnahme der Schweiz an internationalen Konferenzen und Kommissionen
201.3600.157	Europäische Bewegung
201.3600.158	Internationale Spezialkommissionen
201.3600.160	Sektion Schweiz des Rates der Gemeinden und Regionen Europas
201.3600.163	Kostenlose Zurverfügungstellung des internationalen Konferenzzentrums von Genf
201.3600.354	Deutscher Übersetzungsdienst der UNO
201.3600.361	Aufgaben der Schweiz als Gastland Internationaler Organisationen
201.4200.002	Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI)
808.3600.001	Kurzwellendienst.

### 605.43 Wirtschaftliche Beziehungen

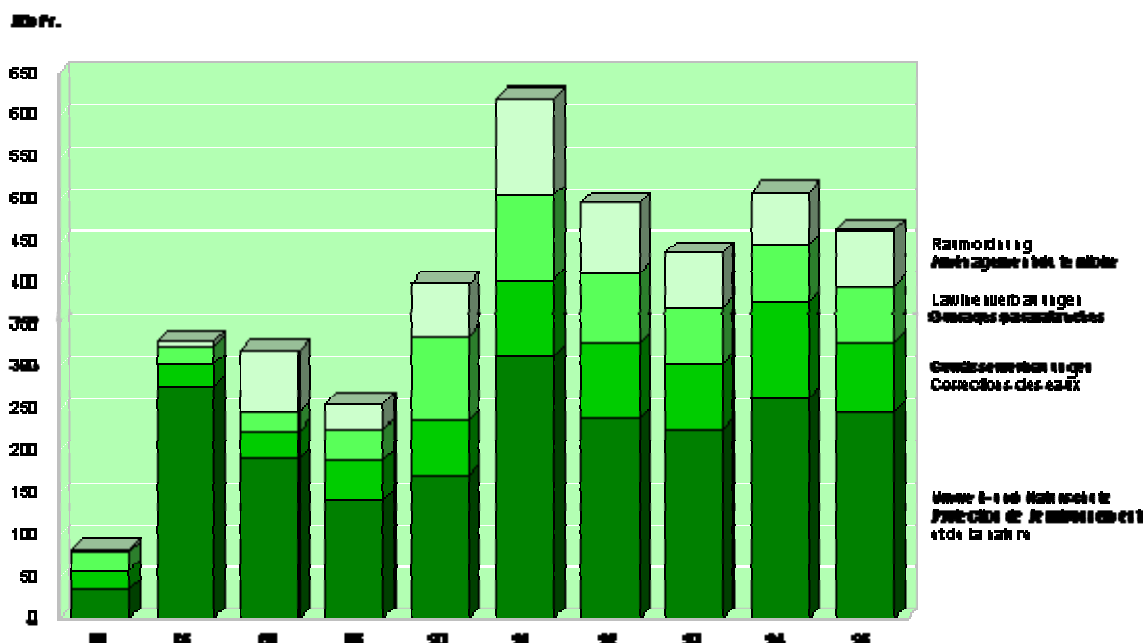
## Subventionsbericht Teil 1

Überprüft wurde die folgende Rubrik:

703.3600.101 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

### 606 Umwelt und Raumordnung

#### 606.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Umwelt und Raumordnung



Das Aufgabengebiet Umwelt und Raumordnung umfasst eine Vielzahl von Einzelmassnahmen. Finanziell besonders ins Gewicht fallen die Leistungen des Bundes an den Umwelt- und Naturschutz, die Gewässerverbauungen, die Lawinenverbauungen sowie die Investitionshilfe für Berggebiete.

Die Gesamtaufwendungen für Umwelt und Raumordnung betragen im Jahre 1995 insgesamt 590 Millionen. Davon entfielen 462 Millionen auf Subventionszahlungen. Im Vergleich zu den Gesamtausgaben beläuft sich der Anteil der Subventionen für den Bereich Umwelt und Raumordnung auf 2 Prozent.

Die Beiträge nahmen zwischen 1970 und 1995 um jährlich 7,1 Prozent zu, d. h. etwa im Gleichschritt zum Wachstum der Subventionen insgesamt.

In jüngster Vergangenheit fanden folgende wichtige Gesetzesrevisionen statt: Revision des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20, AS 1994 1634), Revision des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451, AS 1996 214), Revision des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (SR 721.100, AS 1993 325, 1994 1634) und Änderung des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0, AS 1993 325).

Im Rahmen einer Revision des GSchG sollen das Bundesengagement in diesem Aufgabengebiet weiter ausgebaut und das Verursacherprinzip im Gewässerschutz gesetzlich verankert werden. Mit dem revidierten IHG ist eine Neuorientierung der Regionalpolitik eingeleitet worden mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit und eine nachhaltige regionale Entwicklung zu fördern und zur Erhaltung der dezentralen Besiedlung beizutragen.

## Subventionsbericht Teil 1

### 606.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451);

Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700);

Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (SR 721.100);

Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; USG; SR 814.01);

Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; GSchG; SR 814.20);

Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG; SR 901.1);

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz; WaG; SR 921.0).

### 606.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Umwelt und Raumordnung</b>	<b>30</b>	<b>462'449</b>	<b>18</b>	<b>60</b>	<b>287'392</b>	<b>62</b>
• Umwelt- und Naturschutz	13	247'554	8	62	199'140	80
• Gewässerverbauungen	5	82'944	1	20	66'575	80
• Lawinerverbauungen	2	66'758	1	50	11'775	18
• Raumordnung	10	65'193	8	80	9'902	15

Von der Beurteilung wurde der Natur- und Heimatschutz ausgeklammert, da die Revision des betreffenden Bundesgesetzes erst 1996 in Kraft getreten ist. Im Bereich Gewässerverbauungen konzentriert sich die Prüfung auf die Subventionen im Hochwasserschutz, da die weiteren Unterstützungsmassnahmen in diesem Bereich weitgehend auslaufenden oder einmaligen Charakter aufweisen. Im Hinblick auf das neue WaG wurde auf die Beurteilung der unter den Lawinerverbauungen figurierenden Haupttrubrik „Schutz vor Naturereignissen“ verzichtet. Im Bereich der Raumordnung werden im Zusammenhang mit der geplanten Neuorientierung der Regionalpolitik die beiden Ausgabenrubriken betreffend Investitionshilfe für Berggebiete im vorliegenden Bericht nicht vertieft behandelt.

### 606.4 Prüfergebnisse

#### 606.41 Umwelt- und Naturschutz

## Subventionsbericht Teil 1

Aus subventionspolitischer Sicht sind vor allem zwei Aufgabenbereiche von besonderer Bedeutung.

**Gewässerschutz:** Der im Rahmen des Sparpaketes 1993 erfolgte Subventionsabbau beim Gewässerschutz hat zu einem Gesuchsüberhang geführt. Der Abbau des finanziellen Engagements des Bundes in einem zeitlich vertretbaren Rahmen bildet gegenwärtig das zentrale Anliegen dieses Aufgabengebietes.

Das GSchG ist soeben revidiert worden. Ein wichtiges Element dieser Revision bildet die Einführung von vierjährigen Zahlungsrahmen. Mit diesem Instrument sollen die mittels Grundsatzverfügungen vor Inkrafttreten der Revisionsvorlage eingegangenen Verpflichtungen mittelfristig abgebaut werden.

Zur Entlastung des Bundes sollen die Subventionstatbestände weiter eingeschränkt werden. In Zukunft soll die Finanzierung des GSchG durch vermehrte Erhebung von Abwassergebühren und anderer Abgaben auf eine breitere Basis gestellt werden. In diesem Sinne soll das Verursacherprinzip gesetzlich verankert werden.

Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wird das Engagement des Bundes erneut zu überprüfen sein.

**Lärmschutzmassnahmen / Luftreinemassnahmen:** Die Massnahmen haben zum Ziel, die Bevölkerung vor negativen Auswirkungen als Folge der durch den Strassenverkehr verursachten Lärmeinwirkungen / Luftverschmutzung an Strassen, die nicht National- oder Hauptstrassen sind, zu schützen. Der Bund setzt Grenzwerte für die Lärmbelastung / Luftemissionen fest, die von den Kantonen einzuhalten sind. Die jetzige Subventionspraxis weist im Blick auf das Prinzip der Subsidiarität zu wenig Flexibilität auf. Die Festlegung der Bundeshilfe erfolgt projektweise im Rahmen von Mehrjahresprogrammen. Auf Stufe Bund fehlt eine klare Strategie bezüglich Aufteilung der Mittel.

Angesichts dieser Sachlage gilt es, die finanzielle Steuerung der Subventionsbeiträge sicherzustellen, zum Beispiel über Leistungsvereinbarungen, Mehrjahresprogramme oder Pauschalbeträge. Mittels Überprüfung einer Finanzierung nach der Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen oder auf dem Wege einer vermehrten Pauschalierung bzw. Globalisierung der Beiträge soll auf einen effizienteren Mitteleinsatz hingewirkt werden. Eine Prioritätenliste auf Stufe Bund soll hierüber Klarheit schaffen. Im Rahmen der Arbeiten „Neuer Finanzausgleich“ soll die jetzige Aufgaben- und Lastenaufteilung überprüft werden.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

310.3600.001	Grundlagenbeschaffung nach Gewässerschutzgesetz
310.3600.003	Kantonale Chemiewehr
310.3600.304	Vogelschutzverbände
310.3600.402	Forschungsbeiträge
310.4600.001	Abwasser- und Abfallanlagen
310.4600.002	Beiträge nach Umweltschutzgesetz
806.4600.007	Lärmschutzmassnahmen
806.4600.010	Luftreinemassnahmen.

### 606.42 Gewässerverbauungen

Zusammen mit den landwirtschaftlichen Meliorationen und Lawinenverbauungen bildet der Hochwasserschutz eines der ältesten Subventionsgebiete des Bundes. Mit dem neuen „Wasserbaugesetz“ wird der Akzent vermehrt auf Präventionsmassnahmen gelegt. Besondere Bedeutung wird dabei der Abschätzung der Gefahrensituation (Erstellung von Gefahrenkarten) und der sich daraus ergebenden

## Subventionsbericht Teil 1

Massnahmenplanung gelegt. Vorrang sollen Massnahmen haben, die ein hohes Schadenpotential rasch und wirksam mindern.

Da die Gewässerverbauungen meist eine Wertsteigerung des Bodens im Perimeterbereich zur Folge haben, sollen die Begünstigten stärker als bisher an den Kosten beteiligt werden. Nach Abschluss der Aufbauphase ist im Sinne einer klaren Kosten- und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die Unterstützung von Planungs- und Vollzugsmassnahmen durch den Bund schrittweise zu reduzieren. Es ist vertretbar, dass die laufenden Unterhalts- und Erneuerungskosten von den Kantonen allein getragen werden.

Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wird das Engagement des Bundes erneut zu überprüfen sein.

Überprüft wurde die folgende Rubrik:

804.4600.001      Hochwasserschutz.

### 606.43 Lawinerverbauungen

Überprüft wurde die folgende Rubrik:

806.4600.009      Lawinengalerien und -tunnels.

### 606.44 Raumordnung

Die Raumordnung umfasst die Aufwendungen für die Raumplanung, die Investitionshilfe für Berggebiete sowie den Allgemeinen Wohnungsbau.

Bei der Raumplanung konzentriert sich die finanzielle Beteiligung des Bundes auf die Erarbeitung raumplanerischer Grundlagen sowie die Erstellung, die Anpassung oder Überarbeitung der Richtpläne. Heute verfügen sämtliche Kantone über einen genehmigten Richtplan. Die Steuerung der Kredite erfolgt über einen Verpflichtungskredit (Rahmenkredit). Nachdem die Aufbauphase der Richtplanung in den Kantonen abgeschlossen ist, ist eine Unterstützung durch den Bund nicht mehr erforderlich. Auf die Bewilligung eines neuen Rahmenkredites soll daher verzichtet werden.

Um eine ganzheitlichen Beurteilung zu ermöglichen, sind die Massnahmen des Allgemeinen Wohnungsbaus unter dem Aufgabengebiet Soziale Wohlfahrt (Kap. 601) beim Sozialen Wohnungsbau behandelt worden.

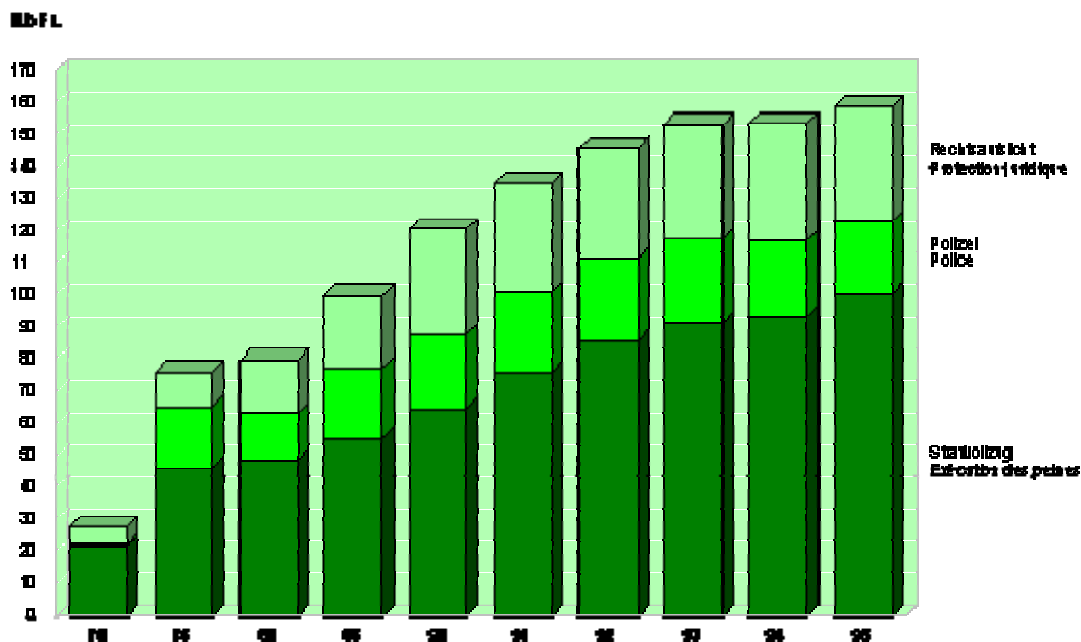
Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

412.3600.001      Schweiz. Vereinigung für Landesplanung  
412.3600.002      Regional- und Ortsplanungen (BG 19. März 1965)  
412.3600.003      Regional- und Ortsplanungen ((BG 4. Oktober 1974)  
412.3600.004      Richtplanung  
412.3600.005      Entschädigungen für Enteignungen.

## Subventionsbericht Teil 1

### 607 Justiz, Polizei

#### 607.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Justiz, Polizei



Die Subventionen im Aufgabengebiet Justiz, Polizei umfassen die Leistungen des Bundes in den Teilgebieten Strafvollzug (Straf- und Massnahmenvollzug), Polizei und Rechtsaufsicht.

Die Gesamtaufwendungen des Bundes für Subventionen in diesem Aufgabengebiet betragen 1995 rund 159 Millionen. Davon entfielen auf die Teilaufgabengebiete Strafvollzug 100 Millionen (63 %), Polizei 23 Millionen (14 %) und Rechtsaufsicht 35 Millionen (22 %). Gemessen am gesamten Bundeshaushalt machen diese Beiträge gegen 0,4 Prozent aus, gemessen an der Summe der Subventionen gegen 0,7 Prozent, wobei diese Anteile zwischen 1970 und 1995 ungefähr konstant geblieben sind.

Die Aufwendungen für Subventionen im Aufgabengebiet Justiz, Polizei sind in den letzten 25 Jahren von 28 auf 159 Millionen gestiegen, was einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 7,3 Prozent entspricht (zum Vergleich: Bundeshaushalt: 6,8 %; Summe aller Subventionen des Bundes: 7,3 %). Das grösste absolute Wachstum weist der Bereich Strafvollzug auf (Steigerung von 21,6 auf 100,5 Millionen, durchschnittliche Wachstumsrate 6,3 %), mit starken Erhöhungen der Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungseinrichtungen, der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen und den ab der zweiten Hälfte der achtziger Jahre neu ausgerichteten Beiträgen an Modellversuche. Im Teilaufgabengebiet Polizei ist anfangs der siebziger Jahre aufgrund der damals eingeführten Sicherheitsmassnahmen im Bereich Zivilluftfahrt ein markanter Zuwachs der Subventionen zu verzeichnen. Seit mehr als 10 Jahren bleibt das Ausgabenvolumen in diesem Bereich aber in etwa konstant. Die Steigerungsrate der Subventionen im Bereich der Rechtsaufsicht (durchschnittliche Wachstumsrate 7,9 %) liegt leicht über derjenigen aller Bundessubventionen.

Die Subventionen im Bereich Polizei sollen durch das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit - Referendumsfrist läuft bis 31. Juli 1997 - eine gesetzliche Grundlage bekommen. (BWIS; BBl 1997 II 586. Dazu auch: Botschaft vom 7. März 1994 zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative „S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei“ {BBl 1994 II 1127}). Dieses Staatsschutzgesetz ist Teil eines Aktionsprogramms, in dessen Rahmen zahlreiche Massnahmen in verschiedenen Bereichen umgesetzt werden sollen, die der Erhöhung der inneren Sicherheit dienen. Das Aktionsprogramm beinhaltet unter anderem Massnahmen zur effizienteren Bekämpfung des organisierten Verbrechens, zur Bekämpfung von Gewaltdelikten, gegen die illegale Migration sowie vertrauensbildende Massnahmen. Im Bereich der



## Subventionsbericht Teil 1

Rechtsaufsicht soll aufgrund des Schlussberichts vom Juli 1996 „Überprüfung der Amtlichen Vermessung“ der Expertenkommission „Effizienz, Kosten und Termine der Amtlichen Vermessung“ eine Reform der amtlichen Vermessung durchgeführt werden.

### 607.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210 Artikel 38f. und 942ff.);

Bundesbeschluss vom 20. März 1992 über die Abgeltung der amtlichen Vermessung (SR 211.432.27);

Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341).

### 607.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Justiz, Polizei</b>	<b>15</b>	<b>158'846</b>	<b>6</b>	<b>40</b>	<b>136'894</b>	<b>86</b>
• Strafvollzug	4	100'436	3	75	92'374	92
• Polizei	4	22'932	2	50	10'320	45
• Rechtsaufsicht	7	35'478	1	14	34'200	96

Im Aufgabengebiet Strafvollzug wurden die Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungseinrichtungen, die Beiträge an Modellversuche und die Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen beurteilt. Einzig die Baubeiträge des Bundes an Haftanstalten für den Vollzug der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft wurden nicht in die Beurteilung einbezogen, da das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (AS 1995 146) jünger ist als das SuG.

Im Aufgabengebiet Polizei wurden die Abgeltungen für die Leistungen der Kantone und Gemeinden im Staatsschutzbereich und für Botschaftsbewachungen beurteilt. Erfasst, aber nicht überprüft wurden der Mitgliederbeitrag der Schweiz an INTERPOL sowie die Subvention für Sicherheitsmassnahmen im Bereich der Zivilluftfahrt. Letztere war bereits im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1993 einer Prüfung unterzogen worden.

Im Aufgabengebiet Rechtsaufsicht wurden von sieben erfassten Subventionsrubriken nur eine einzelne - die Abgeltung der amtlichen Vermessung - in die Beurteilung einbezogen. Die restlichen bestehen vor allem aus Pflichtbeiträgen an internationale Organisationen. Die Finanzhilfe für die Einführung des Eidgenössischen Grundbuches wurde aus der Beurteilung ausgeschlossen, da sie im Jahre 2000 ausläuft und nur noch aufgrund eines Vergleichs des Bundes mit dem Kanton Tessin gewährt wird.

### 607.4 Prüfergebnisse

#### 607.41 Strafvollzug

## Subventionsbericht Teil 1

Mit den Abgeltungen im Aufgabengebiet Strafvollzug sollen ein national einheitlicher und qualitativ hochwertiger Vollzugs- und Betreuungsstandard gefördert und die Einhaltung von völkerrechtlichen Verpflichtungen (Europäische Menschenrechtskonvention) durchgesetzt werden. Zudem sollen mit den sogenannten Modellversuchen neue Methoden und Konzeptionen erprobt werden. Ziel ist es, sowohl im Bereich der Erziehungs- wie auch im Bereich der Strafvollzugsanstalten durch eine verbesserte (Resozialisierung der Gefahr von erneuter Delinquenz entgegenzuwirken. Der Aufgabenbereich liegt im Verantwortungsbereich der Kantone. Diese arbeiten im Erwachsenenvollzug in Konkordaten zusammen. Im Bereich Jugendmassnahmenvollzug beschränkt sich die interkantonale Zusammenarbeit auf die Regelung finanzieller Transaktionen (interkantonale Heimvereinbarung). Der Bund nimmt über die massgebliche Subventionierung Einfluss im Sinne einer nationalen Koordination. Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wird das Engagement des Bundes im Straf- und Massnahmenvollzug einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen. Um Anreize zu kostengünstigen Lösungen zu schaffen, soll eine weitgehende Pauschalierung der Bundesbeiträge geprüft und wenn möglich eingeführt werden.

### 607.42 Polizei

Die Wahrung der inneren Sicherheit ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen.

Im Bereich des Staatsschutzes melden die Kantone staatsschutzrelevante Informationen an die Bundesanwaltschaft und führen Überwachungsaufgaben für den Bund aus. Der Bund wirkt als Koordinationsstelle. Beide erbringen Leistungen füreinander und profitieren gleichzeitig voneinander, beide sind demnach auf eine Zusammenarbeit angewiesen. Durch die Abgeltung werden die Kantone für ihre Leistungen entschädigt und dazu angehalten, in diesem Bereich eng mit dem Bund zusammenzuarbeiten. Die Höhe der Subvention beläuft sich seit Jahren auf 1,3 Millionen. Die vom Parlament bewilligten Mittel werden nach einem Schlüssel auf die Kantone verteilt. Es werden keine Änderungsvorschläge gemacht.

Das am 21. März 1997 von den eidgenössischen Räten verabschiedete BWIS sieht vor, dass der Bund künftig den Kantonen die nach dem Gesetz erbrachten Leistungen (Beschaffung, Bearbeitung und Meldung der im Zusammenhang mit der Wahrung der inneren Sicherheit relevanten Informationen) abgilt, wobei der Bundesrat die Abgeltung aufgrund der Zahl der überwiegend für die Bundesaufgaben tätigen Personen pauschal festlegt.

Im Bereich der ausserordentlichen Schutzaufgaben ist der Bund zuständig für die Sicherheit von völkerrechtlich geschützten Vertretungen und Personen sowie für den Schutz des Parlaments, der schweizerischen Magistraten, der Bundesverwaltung und bedrohter Beamten. Mangels eigener Polizeikräfte, die für diese Aufgabe eingesetzt werden könnten, übernehmen die Polizeikorps der Kantone (insbesondere Kanton Genf und Stadt Bern) diese Schutzaufgaben, da diese ohnehin für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung auf ihrem Gebiet zuständig sind. Der Bund trägt zu einem grossen Teil die Kosten der durch diese Zusatzaufgabe besonders geforderten Gemeinwesen. Der Bundesrat hat bereits seine Absicht bekundet, die Bewachung von gefährdeten Objekten (Botschaften) zu intensivieren und dem internationalen Standard anzupassen. Diesbezügliche Verhandlungen mit den Kantonen sind im Gang. Da die Aufgabenerfüllung im Rahmen dieser Neubeurteilung ohnehin überprüft wird, verzichten wir im Rahmen dieses Berichts auf Änderungsvorschläge.

### 607.43 Rechtsaufsicht

Die amtliche Vermessung ermöglicht es den Kantonen, die gesetzliche Pflicht zur Führung des Grundbuches zu erfüllen. Damit wird die Rechtssicherheit (Sicherung des Grundeigentums) gefördert. Die erhobenen Daten dienen auch als Grundlage für die Planung von nationalen Grossprojekten. Angestrebt werden eine flächendeckende Vermessung der Schweiz sowie die Nachführung im Sinne der Aktualisierung. Die Kantone führen die Vermessung durch, der Bund koordiniert und trägt die Kosten zur Hauptsache, wie es gemäss Gesetz festgelegt ist. Die Beitragssätze des Bundes variieren je nach Priorität der Arbeiten (Bodennutzung, Ersterhebung oder Erneuerung) sowie nach der Finanzkraft der Kantone. Eine Überprüfung der Wirksamkeit und der Effizienz der amtlichen Vermessung durch eine

## Subventionsbericht Teil 1

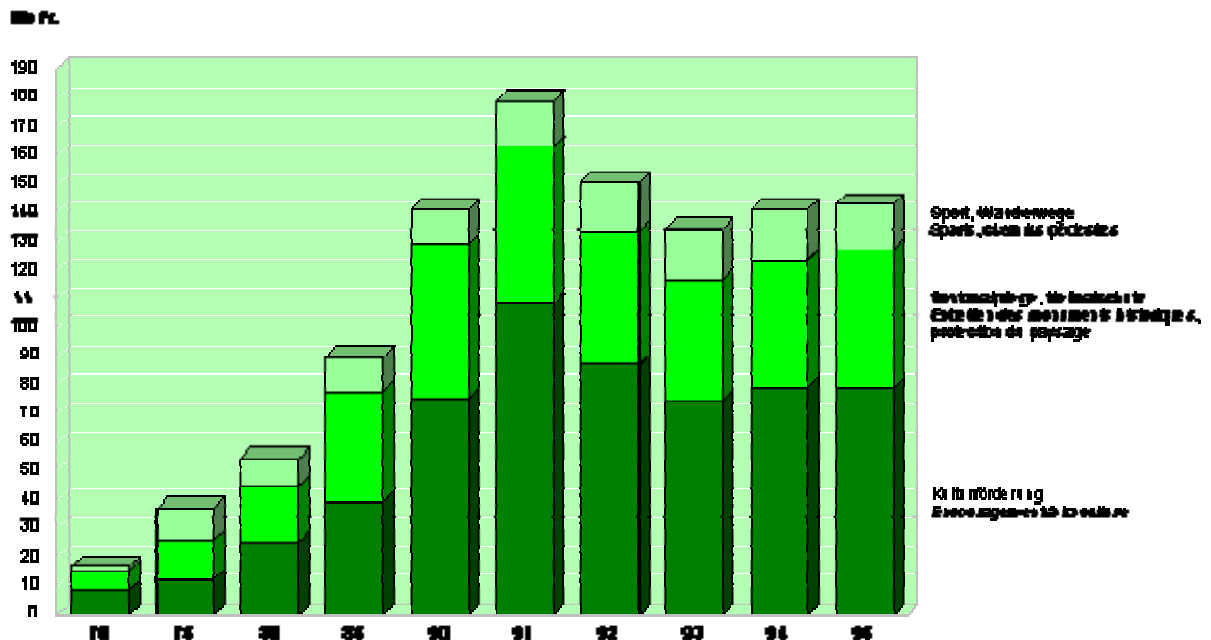
Expertenkommission wurde, wie bereits erwähnt, im Sommer 1996 abgeschlossen. Aus den Erkenntnissen dieser Kommission werden Reformvorschläge abgeleitet, deren Umsetzung zu einer Reorganisation der amtlichen Vermessung führen wird. Stichworte dazu: Bedarfsgerechte Anpassung des Vermessungsstandards, Ausrichtung auf prioritäre Vermessungsprojekte, Umsetzung einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ wird das Engagement des Bundes im Bereich der amtlichen Vermessung einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen. Deshalb wird im Rahmen dieses Berichts auch auf Änderungsanträge verzichtet.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

402.3600.002	Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen
402.3600.003	Modellversuche
402.4600.001	Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungseinrichtungen
405.3500.001	Polizeilicher Staatsschutz, Entschädigungen
405.3600.001	Ausserordentliche Schutzaufgaben der Kantone und Städte
412.3600.006	Abgeltung der amtlichen Vermessung.

## 608 Kultur und Freizeit

### 608.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Kultur und Freizeit



Der Beitragsbereich Kultur und Freizeit setzt sich aus den Teilgebieten Kulturförderung, Denkmalpflege / Heimatschutz und Sport / Wanderwege zusammen.

## Subventionsbericht Teil 1

Die Ausgaben des Bundes für Kultur und Freizeit betragen im Jahre 1995 rund 297 Millionen oder weniger als 1 Prozent der Gesamtausgaben. Davon sind rund 143 Millionen oder 48 Prozent Subventionen. Der Anteil dieser Bundesbeiträge an den Gesamtsubventionen beträgt ebenfalls weniger als 1 Prozent.

Insgesamt sind die Beitragsleistungen des Bundes in den vergangenen 25 Jahren kontinuierlich von rund 16 Millionen im Jahre 1970 auf rund 143 Millionen im Jahre 1995 angestiegen, was einer jährlichen Zuwachsrate von rund 9 Prozent entspricht. Damit liegt dieser Subventionsbereich ganz beachtlich über der Durchschnittswachstumsrate der gesamten Bundesbeiträge.

Insbesondere für die Kulturförderung, welche die Ausgabenbereiche Bibliotheken, Museen und übrige Kulturförderung umfasst, sind sukzessive immer mehr finanzielle Mittel bewilligt worden. Für Aktivitäten im Rahmen der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft wurden zudem Sonderbeiträge gewährt, weshalb im Jubiläumsjahr 1991 Bundesbeitragsleistungen von fast 180 Millionen ausgewiesen werden.

Der seit 1981 ausgerichtete Pauschalbeitrag an die Stiftung „Pro Helvetia“ ist von ursprünglich 5,5 auf 26 Millionen angewachsen. Der Bund hat zudem in den vergangenen Jahren sein Engagement in der Jugendförderung ganz erheblich verstärkt.

Die Finanzhilfen für die Denkmalpflege und den Heimatschutz sind von rund 7 Millionen im Jahre 1970 auf insgesamt 48 Millionen im Jahre 1995 angehoben worden, womit ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung unseres schweizerischen Kulturgutes geleistet werden konnte. Aufgrund des MinVG sind im weiteren aus zweckgebundenen Mitteln Finanzhilfen für den Ortsbilderschutz gewährt worden.

Seit 1972 leistet der Bund dem Sport à fonds perdu-Beiträge. Die Ausgaben für Jugend und Sport, das zentrale Förderungswerk des Bundes für den Sport, haben in der Zwischenzeit den Betrag von 50 Millionen überschritten. Sie sind allerdings im Voranschlag grösstenteils als „Sachausgaben“ und nicht als Bundesbeiträge ausgewiesen, weil es sich hier vor allem um entschädigungsberechtigte Tätigkeiten von Sportfachexperten und Kursleitern handelt.

Das NHG ist verschiedentlich - letztmals 1996 - neuen Gegebenheiten angepasst worden: Erweiterung des Beitragsempfängerkreises, Herabsetzung der Beitragssätze, Abstufung nach Finanzkraft, Prioritätenordnung. Gestützt auf einen neuen Verfassungsartikel (Art. 116 BV) ist ein neues Beitragsgesetz über Finanzhilfen für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und der italienischen Sprache und Kultur erlassen worden. Infolge der Herabsetzung des Jugend- und Sportalters von 14 auf 10 Jahre und zwecks Unterstützung von Sportanlässen erfuhr das Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0) eine gewichtige Revision. Generell ist im Rahmen dieser Gesetzesrevisionen (AS 1994 1390, 1995 1458) darauf geachtet worden, dass den Bestimmungen des SuG Nachachtung verschafft wurde.

### 608.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0);

Bundesbeschluss vom 24. März 1995 über Finanzhilfen an die Stiftung Schweizerische Volksbibliothek (SR 432.28);

Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über Finanzhilfen für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und der italienischen Sprache und Kultur (SR 441.3);

Bundesgesetz vom 28. September 1962 über das Filmwesen (Filmgesetz; SR 443.1);

Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit (Jugendförderungsgesetz; JFG; SR 446.1);

## Subventionsbericht Teil 1

Bundesgesetz vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung „Pro Helvetia“ (SR 447.1);

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451);

Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2);

Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN; SR 451.11).

### 608.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total		davon überprüft			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Kultur und Freizeit</b>	<b>35</b>	<b>142'901</b>	<b>17</b>	<b>49</b>	<b>77'762</b>	<b>54</b>
• Kulturförderung	26	78'585	13	50	58'618	75
• Denkmalpflege, Heimatschutz	3	48'497	1	33	4'925	10
• Sport, Wanderwege	6	15'819	3	50	14'219	89

Überprüft wurden schwergewichtig 13 von 26 Subventionen aus dem Unteraufgabenbereich Kulturförderung. Von der Evaluation ausgenommen wurden Beitragsrubriken, für die entweder in den vergangenen vier Jahren neue rechtliche Grundlagen geschaffen worden sind oder eine entsprechende Revision der Rechtsgrundlagen geplant ist. Ausgenommen wurden zudem die Rubriken, bei denen es sich hauptsächlich um Pflichtbeiträge an internationale Organisationen handelt.

### 608.4 Prüfergebnisse

#### 608.41 Kulturförderung

Die Kantone und Gemeinden tragen die Hauptlast der Kulturförderung in der Schweiz. Der Bund beschränkt sich vorab auf Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung. Dazu gehören die Landesbibliothek und das Landesmuseum. Dem Bund sind aber auch die Filmförderung sowie die Sprachpflege in den Kantonen Graubünden und Tessin übertragen. Neben dem Verfassungsartikel betreffend das Filmwesen aus dem Jahre 1958 (Art. 27<sup>ter</sup> BV) und dem Verfassungsartikel zu Heimatschutz und Denkmalpflege (Art. 24<sup>sexies</sup> BV) verfügt der Bund grundsätzlich über keine expliziten Verfassungsgrundlagen im Bereich Kulturförderung. Er hat sich jedoch in den letzten Jahren, gestützt auf die ungeschriebene Kompetenz im Bereich Kulturförderung und in Ausführung zahlreicher gesetzlicher Grundlagen, in verschiedenen kulturellen Bereichen engagiert, namentlich dort, wo infolge gesellschaftspolitischer Entwicklungen gesamtschweizerische Interessen auf dem Spiel standen. Neben dem Bundesamt für Kultur (BAK) ist vor allem die vom Bund subventionierte autonome Stiftung „Pro Helvetia“ aufgrund eines Bundesgesetzes aus dem Jahre 1965, insbesondere für die Kulturwerbung im Ausland und für die kulturelle Einzelförderung, auf Bundesebene tätig. Aufgrund der gesetzlichen Gegebenheiten werden die für die Kulturförderung bewilligten Bundesmittel gezielt für die drei traditio-

## Subventionsbericht Teil 1

nellen Massnahmenelemente: Erhalten, Fördern und Vermitteln eingesetzt. Ohne diese Finanzhilfe könnten verschiedene kulturelle Aufgaben im nationalen Interesse nicht mehr effizient erfüllt werden. Die Stiftung „Pro Helvetia“ nimmt dabei im Auftrage des Bundes eine wichtige Koordinations- und Förderungsaufgabe wahr.

Der Bund unterstützt die Bestrebungen der Kantone, Gemeinden und Privaten in der Kulturförderung hauptsächlich subsidiär. Die Wirksamkeit der vielfältigen kulturellen Förderungsaktivitäten ist daher, aber auch auf Grund der Tatsache, dass sich die Wirkung von Förderungsmaßnahmen gerade im Bereich Kultur nicht einfach in Zahlen messen lässt, nur schwer zu beurteilen. In Einklang mit dem Subventionsgesetz hat der Bund aber auch bei der Kulturförderung seine Hilfe noch vermehrt an folgende Voraussetzungen zu binden: Tragfähigkeit, Wirtschaftlichkeit bzw. Effizienz sowie Entlastung staatlicher Organe. Dementsprechend sind folgende Massnahmen in die Wege zu leiten:

w Prüfung eines effizienteren Mitteleinsatzes mit Leistungsvorgaben (Erwachsenenbildung, ausser-schulische Jugendarbeit),

w Schaffung einer effizienteren Filmförderung durch Gesetzesrevision

Zu überprüfen sind ferner die Aufgabenabgrenzung zwischen dem BAK und der Stiftung „Pro Helvetia“, insbesondere in den Bereichen, in denen auch das BAK künstlerische Einzelförderung betreibt, sowie längerfristig die Integration der kulturellen Erwachsenenbildung in die Bildungspolitik.

Im weiteren sind auch die Entlastung des Bundes im Bereich Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer/innen sowie die Neugestaltung der Finanzhilfe an die Schweizerische Volksbibliothek auf Beginn der neuen Beitragsperiode 2000 zu prüfen.

### 608.42 Denkmalpflege, Heimatschutz

Der Ortsbilderschutz ist ein Teilbereich der Denkmalpflege. Gemäss MinVG gewährt der Bund Finanzhilfen für strassenverkehrsbedingte Landschaftschutzmassnahmen und für den Ortsbilderschutz. Zur Hauptsache wurden bisher mit diesen Mitteln Umfahrungsstrassen mitfinanziert, wofür aber die Kantone zuständig sind. Die Subvention ist zu befristen und im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ zu überprüfen.

### 608.43 Sport

Aufgrund des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport und basierend auf der Verordnung des EDI vom 10. November 1980 über Jugend und Sport (J+S; SR 415.31) leistet der Bund Beiträge an die Turn- und Sportlehrerausbildung, an die Jugend- und Sport-Leiterausbildung sowie für J+S-Kursaktivitäten der Kantone. Die Beitragsleistungen des Bundes an die Kantone sind in erster Linie für die Mitfinanzierung von J+S-Lagern und Leiterkursen bestimmt. Der Bund trägt zudem die Hauptlast des Aufwandes für Leiterentschädigungen in rund 40 Sportfächern (über die Budgetrubrik „Entschädigungen für J+S-Aktivitäten Dritter“).

Im Bereich der J+S-Förderung nimmt der Bund einen gezielten und wirksamen Einfluss auf eine landesweit gleichmässig gestaltete Leiterausbildung. Dies ist aber kaum der Fall bei der freiwilligen Finanzhilfe an die Sportverbände.

Aufgrund der Beurteilung ist ein Teilrückzug aus der J+S-Förderung durch Verzicht auf Gewährung von Förderungsbeiträgen für J+S-Aktivitäten der Kantone zu prüfen. Eine Gesamtüberprüfung von J+S ist im Rahmen des Projektes „Neuer Finanzausgleich“ vorgesehen.

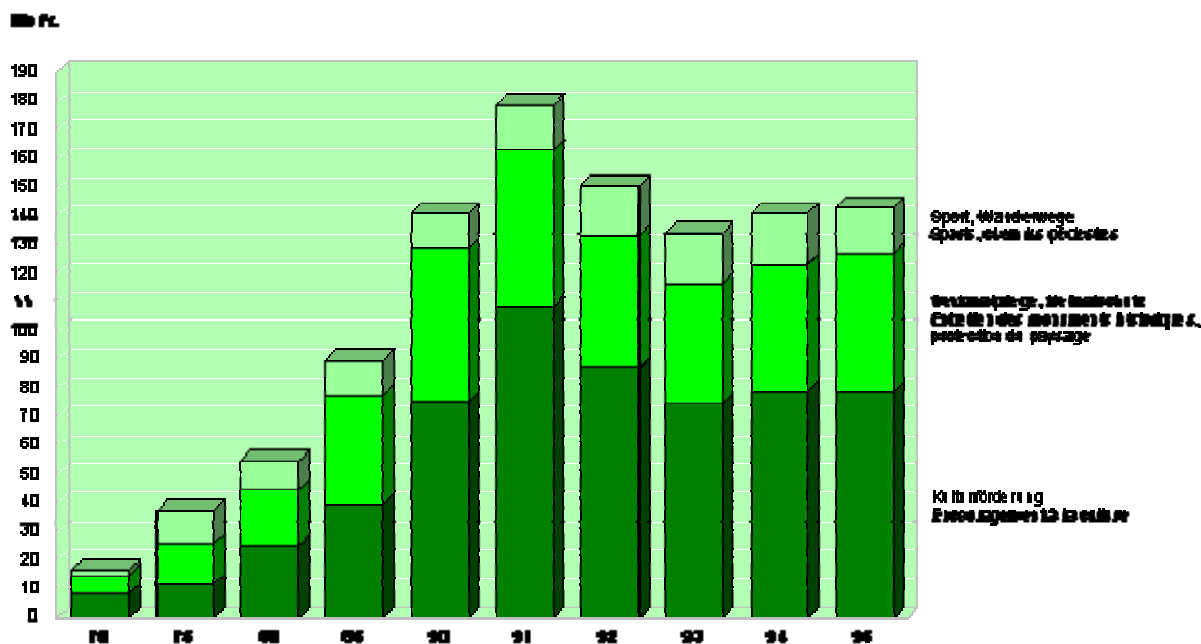
Überprüft wurden im Bereich Kultur und Freizeit die folgenden Rubriken:

## Subventionsbericht Teil 1

306.3600.001	Stiftung „Pro Helvetia“
306.3600.004	Kulturabteilung an die Stadt Bern
306.3600.005	Unterstützung der kulturellen Erwachsenenbildung
306.3600.102	Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit
306.3600.103	Förderung der Kinder- und Jugendliteratur
306.3600.104	Schweizerische Volksbibliothek
306.3600.151	Filmförderung
306.3600.152	Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Films
306.3600.153	Aus- und Weiterbildung für Filmberufe
306.3600.201	Bildende Kunst
306.3600.202	Angewandte Kunst
306.3600.301	Landesphonothek
306.3600.302	Cinémathèque
323.3600.201	Turnen und Sport in der Schule
323.3600.202	Turn- und Sportverbände und andere Sportorganisationen
323.3600.204	Abteilung der J+S-Aktivitäten der Kantone
806.4600.008	Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)

## 609 Landesverteidigung

### 609.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Landesverteidigung



## **Subventionsbericht Teil 1**

Die Landesverteidigung umfasst die militärische (Führung, Instruktion, Infrastruktur, Logistik, Materialbeschaffung) und die zivile Landesverteidigung (Zivilschutz, wirtschaftliche Verteidigung, psychologische Verteidigung).

Die Ausgaben des Bundes für die Landesverteidigung beliefen sich 1995 auf 5'856 Millionen; 185 Millionen oder 3,2 Prozent entfielen auf Subventionszahlungen. Bei der militärischen Landesverteidigung ist der Subventionsanteil mit 2 Prozent sehr gering; bei der zivilen Landesverteidigung beträgt er hingegen 40 Prozent. Am gesamten Subventionsvolumen des Bundes haben die Subventionen für die Landesverteidigung einen Anteil von unter einem Prozent.

Das Gesamtvolumen für die Subventionen im Bereich der Landesverteidigung entwickelte sich seit 1970 ziemlich unregelmässig. Bis zum Beginn der neunziger Jahre nahm es stetig zu. Seit 1992 geht es aber deutlich zurück. Im Jahresdurchschnitt lag das Wachstum im Zeitraum von 1970 bis 1995 bei 1,4 Prozent und damit deutlich unter demjenigen des Gesamtsubventionsvolumens des Bundes.

Die Landesverteidigung wurde tiefgreifend reformiert. Das Armeeleitbild 95 vom 27. Januar 1992 (BBl 1992 I 850) und das Zivilschutz-Leitbild vom 26. Februar 1992 (BBl 1992 II 922) stützen sich auf den Bericht vom 1. Oktober 1990 über die Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel (Bericht 90; BBl 1990 III 847) und haben zu den Reformen der Armee (Armee 95), der Militärverwaltung (EMD 95) und des Zivilschutzes (Zivilschutz 95) geführt.

### **609.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen**

#### **Armee 95**

Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz; MG; SR 510.10);

Bundesbeschluss vom 18. März 1994 über die Realisierung der Armee 95 (BRA 95; SR 510.100);

Bundesbeschluss vom 3. Februar 1995 über die Organisation der Armee (Armeeorganisation; AO; SR 513.1).

#### **Zivilschutz**

Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Zivilschutz (Zivilschutzgesetz; ZSG; SR 520.1);

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1963 über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz (Schutzbautengesetz; BMG; SR 520.2) geändert am 17. Juni 1994 (AS 1994 2671);

Verordnung vom 19. Oktober 1994 über den Zivilschutz (Zivilschutzverordnung; ZSV; SR 520.11);

Verordnung vom 27. November 1978 über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz (Schutzbautenverordnung; BMV; SR 520.21).



## Subventionsbericht Teil 1

### 609.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Landesverteidigung</b>	<b>18</b>	<b>185'188</b>	<b>16</b>	<b>89</b>	<b>182'361</b>	<b>98</b>
• Militärische Landesverteidigung	12	110'002	10	83	107'175	97
• Zivile Landesverteidigung	6	75'186	6	100	75'186	100

Alle Subventionen im Bereich der Landesverteidigung wurden überprüft, bis auf die folgenden beiden:

- die Beiträge an Halter armeetauglicher Motorfahrzeuge (1995: 2,68 Mio.), weil sie auf den 1. Januar 1996 aufgehoben wurden (die Zahlungen laufen aufgrund der bis 1995 eingegangenen Verpflichtungen jedoch noch bis ins Jahr 2001);
- die Beiträge an die Halter von Brieftauben (1995: 0,15 Mio.), weil dieser Dienst auf den 31. Dezember 1995 aufgelöst wurde.
- 

### 609.4 Prüfergebnisse

#### 609.41 Militärische Landesverteidigung

Die Subventionen des Budgets des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD), die überprüft wurden, betreffen zur Hauptsache vier Bereiche: die Abgeltung der Kantone für den Unterhalt des Armeematerials, die Förderung der ausserdienstlichen Ausbildung, die Zucht- und Halteprämien an die Halter von armeetauglichen Pferden und die Forschungsbeiträge im Bereich der Sicherheitspolitik.

Für die Verwaltung, die Lagerung und den Unterhalt eines Teils des **Armeematerials** (Korpsmaterial der kantonalen Formationen) beansprucht der Bund die Infrastruktur der Kantone. Er erstattet ihnen die anrechenbaren Kosten zurück. In der Volksabstimmung vom 10. März 1996 haben Volk und Stände ihre Skepsis gegenüber einer Zentralisierung der Beschaffung der persönlichen Ausrüstung der Armeeingehörigen zum Ausdruck gebracht und für den Status quo gestimmt. Die Tatsache, dass das gegenwärtige Abgeltungssystem keinerlei Sparanreize für die Kantone enthält und dieses einen beachtlichen Verwaltungsaufwand nach sich zieht, bleibt demnach weiterhin bestehen. Deshalb drängt sich ein Wechsel zu einer Globalsubvention mit einem Leistungsauftrag auf. Zudem sollte periodisch überprüft werden, ob der Rückgriff auf die Kantone im Hinblick auf die Entwicklung der Bedürfnisse der Armee wirtschaftlich noch zweckmässig ist oder nicht.

Die Armeereform 95 hat das Milizsystem nicht in Frage gestellt. Die **ausserdienstliche Ausbildung** bleibt also weiterhin ein Erfordernis, dies um so mehr, als die Ausbildungsdienste weit auseinanderliegen. Die wichtigste ausserdienstliche Pflicht sind für die waffentragenden Armeeingehörigen die jährlichen obligatorischen Schiessübungen, damit ihre Schiessfertigkeit erhalten bleibt und gefördert wird.

In diesem Bereich sollen die Bundesbeiträge auf das Wesentliche konzentriert werden, das heisst auf die eidgenössischen Schiessübungen und gewisse ausserdienstliche Aktivitäten und Anlässe, die der vordienstlichen und der dienstlichen Ausbildung der Bürgerinnen und Bürger dienen, begrenzt werden. Verschiedene Finanzhilfen im Bereich des Schiesswesens ausser Dienst können aber auch von den nationalen Dachverbänden übernommen werden. Andere, zugunsten der Militärgesellschaften oder -vereine ausgerichtete Beiträge sollten überprüft werden. Wenn von einer Gesellschaft oder einem Verein - insbesondere im Rahmen der Ausbildung ausser Dienst - bestimmte Leistungen erwartet werden, sollen diese in einem Leistungsauftrag klar umschrieben werden. Zudem sollte aufgrund von

## Subventionsbericht Teil 1

Kriterien wie Attraktivität oder Auswirkung auf das Bild der Armee überprüft werden, ob sich gewisse Anlässe (insbesondere sportliche) noch rechtfertigen lassen. Verstärkt zu fördern ist die private Finanzierung in Form von Sponsoring, wenn die Art des Anlasses dies zulässt und gewisse Grundregeln eingehalten werden.

Seit Ende der 60er Jahre gewährt das EMD Prämien für die **Zucht und die Haltung armeetauglicher Pferde und Maultiere**, damit im Falle einer Mobilmachung der Bestand gross genug ist. Mit der Einführung der Armee 95 und der Verringerung des Pferdebestandes um mehr als einen Drittel hat diese Finanzhilfe einen guten Teil ihrer ursprünglichen Berechtigung eingebüsst und rechtfertigt sich aus heutiger Sicht praktisch nur noch als Beitrag an die Pferdezucht. Diese Subvention sollte abgeschafft werden. Im Falle eines Einzugs der Pferde könnten nämlich die Halter noch immer entschädigt werden; die Förderung der Pferdezucht würde sich fortan nur noch auf das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (SR 910.1) stützen.

Für die **Forschung im Bereich der Sicherheitspolitik** werden erst seit 1992 Finanzhilfen gewährt. Zweck dieser Beiträge ist es, eine Grundlage für die Forschung in diesem Politikbereich sicherzustellen und den akademischen Nachwuchs und die Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Stellen zu fördern. Zwar ist diese Unterstützung an und für sich lobenswert. Nur handelt es sich dabei um die Unterstützung eines spezifischen Forschungszweiges, die parallel zu den offiziellen Kanälen der Forschungsförderung gewährt wird. Dasselbe gilt für die Stipendien. Im Interesse einer kohärenten und koordinierten Forschungspolitik soll deshalb diese Subvention in der heutigen Form aufgehoben werden und die Forschung im Bereich der Sicherheitspolitik inskünftig über die offiziellen Kanäle (in erster Linie über den Nationalfonds) erfolgen. Das EMD könnte aber weiterhin Instituten spezifische, genau umschriebene Forschungsaufträge erteilen.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

500.3600.001	Forschung im Bereich der Sicherheitspolitik
510.3500.001	Vertragliche Leistungen
510.3600.003	Rot Kreuz-Dienst
530.3500.001	Unterhalt des Armeematerials durch die Kantone
530.3600.001	Munition für das Schiesswesen
530.3600.002	Kostenbeiträge an Schiessübungen
530.3600.003	Schiesswesen ausser Dienst
530.3600.004	Ausbildung ausser Dienst
530.3600.005	Militärvereine
530.3600.021	Zucht- und Halteprämien.

### 609.42 Zivile Landesverteidigung

Die Subventionen dieser Aufgabengruppe fliessen mit einer Ausnahme (die Finanzhilfe an die nationalen Informations- und Aussprachezentren) alle in den Bereich des Zivilschutzes.

Ob sie nun die Ausbildung (kantonale und kommunale Kurse), die Materialbeschaffung (Alarm- und Übermittlungsanlagen) oder die Bauten (Schutzbauten, Massnahmen für den Schutz der Kulturgüter, Bauten für die Führungsorgane, die Rettungsformationen, den Sanitätsdienst sowie Ausbildungszentren) betreffen, alle diese Subventionen sind im wesentlichen Abgeltungen von Leistungen, die einen einheitlichen Minimalstandard des Zivilschutzes auf dem ganzen Gebiet der Schweiz sicherstellen. Die Ausgaben für die Beschaffung von zwingend standardisiertem Material (obligatorisches Standardmaterial für die Ausrüstung der Zivilschutzorganisationen, ihrer Einrichtungen und der öffentlichen

## Subventionsbericht Teil 1

Schutzbauten {1995: 34 Mio.} sind aus verschiedenen Gründen ein subventionsrechtlicher Grenzfall. Im strikten Sinne des Subventionsgesetzes stellen sie keine Subventionen dar.

Die Empfänger der erwähnten Subventionen sind die Kantone und die Gemeinden. Die Beitragssätze variieren zwischen 20 und 70 Prozent, je nach Finanzkraft des Kantons.

Für die meisten der subventionierten Aufgaben geht das Bundesrecht weit über Rahmenbestimmungen hinaus und legt zahlreiche Einzelheiten fest. In Anbetracht der Steuerungs- und Koordinationsaufgabe des Bundes ist es nicht denkbar, die ganze Last den Kantonen aufzubürden. Jedoch wird eine Herabsetzung der Beitragssätze in der Höhe der bisherigen linearen Beitragskürzung (10 %) vorgeschlagen. Dadurch werden die Kantone und die Gemeinden vermehrt angespornt, die Mittel wirtschaftlich und optimal einzusetzen. Im Bereich der Schutzbauten sollen zudem Pauschalbeiträge eingeführt werden.

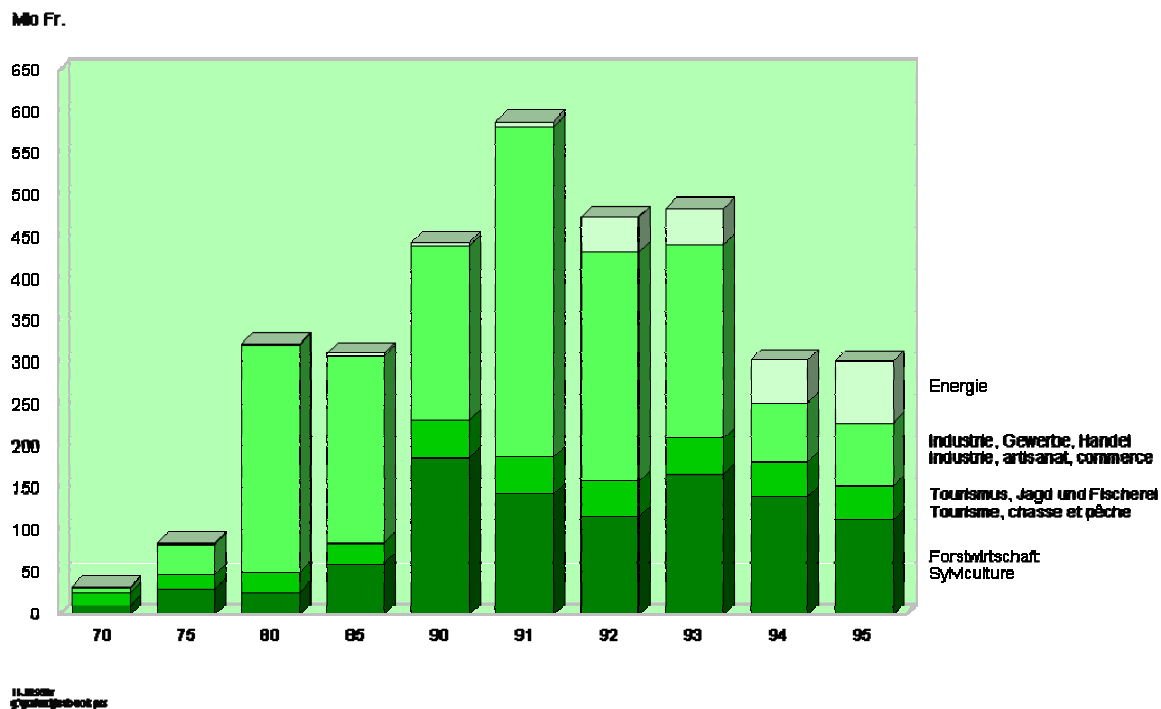
Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

306.3600.106	Nationale Informations- und Aussprachezentren
408.3600.001	Kantonale und kommunale Kurse
408.3600.002	Schweizerischer Zivilschutzverband
408.4600.001	Schutzbauten
408.4600.002	Übermittlungseinrichtungen Zivilschutz-Netz
408.4600.003	Beiträge an Materialbeschaffungen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Kulturgüterschutz</li><li>- Sanitätsdienstliche Anlagen</li><li>- Verdichtung Alarmierungsnetze.</li></ul>

610 Übrige Volkswirtschaft

610.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Übrige Volkswirtschaft

**Übrige Volkswirtschaft**  
**Autres secteurs économiques**



Die funktionale Gliederung der Bundesausgaben erfasst unter dem Aufgabengebiet „Übrige Volkswirtschaft“ die nicht einem der Hauptaufgabengebiete zuzuordnenden Ausgabenrubriken. Es handelt sich deshalb um eine Zusammenfassung heterogener Ausgabenbereiche, namentlich Forstwirtschaft, Tourismus, Jagd und Fischerei, Industrie, Gewerbe, Handel sowie Energie.

Als Folge des rückläufigen Mittelbedarfs bei der Exportrisikogarantie (ERG) seit Beginn der 90iger Jahre haben sich die Ausgaben von rund 600 Millionen auf 300 Millionen zurückgebildet. Im Vergleich zu den Gesamtausgaben beläuft sich der Anteil der Subventionen für den Bereich Übrige Volkswirtschaft auf weniger als 1 Prozent.

Wichtige neuere Entwicklungen in einzelnen Teilbereichen:

Gestützt auf das neue Waldgesetz können Forstbetriebe oder Waldbesitzer für Leistungen mit ungenügender Kostendeckung mit Bewirtschaftungsbeiträgen unterstützt werden. Damit verbunden ist ein erhöhtes finanzielles Engagement des Bundes. Die in den letzten Jahren erfolgte günstige finanzielle Entwicklung der Exportrisikogarantie ist auf rückläufige Schadenauszahlungen und Umschuldungen sowie vertragsmässige Rückflüsse aus bestehenden Umschuldungen zurückzuführen.

Der Energienutzungsbeschluss vom 14. Dezember 1990 (ENB; SR 730.0) soll auf den 1. Januar 1999 durch ein neues Energiegesetz abgelöst werden.

## Subventionsbericht Teil 1

### 610.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen

Bundesbeschluss vom 14. Dezember 1990 für eine sparsame und rationelle Energienutzung (Energienutzungsbeschluss; ENB; SR 730.0);

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz; WaG; SR 921.0; AS 1993 325);

Bundesgesetz vom 26. September 1958 über die Exportrisikogarantie (ERG; SR 946.11).

### 610.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Übrige Volkswirtschaft</b>	<b>30</b>	<b>303'654</b>	<b>9</b>	<b>30</b>	<b>65'147</b>	<b>21</b>
• Forstwirtschaft	5	113'123	--	--	--	--
• Tourismus, Jagd und Fischerei	7	41'359	2	29	3'298	8
• Industrie, Gewerbe, Handel	13	75'112	8	54	61'849	82
• Energie	5	74'060	--	--	--	--

Wir haben uns auf die Überprüfung der beiden Bereiche Tourismus, Jagd und Fischerei sowie Industrie, Gewerbe und Handel beschränkt. In letzterem blieben von der Prüfung ausgenommen die kürzlich revidierten Bestimmungen über Beihilfen an wirtschaftlich bedrohte Regionen (Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete; SR 951.93); Verordnung vom 10. Juni 1996 über die Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete; SR 951.931).

Der Forstbereich wurde ausgeklammert, weil das neue WaG erst 1993 in Kraft getreten ist.

Im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft zu einem neuen Energiegesetz (Botschaft vom 21. August 1996 zum Energiegesetz; BBl 1996 IV 1005) wurde darauf geachtet, die Kriterien gemäss Subventionengesetz in die Vorlage einfließen zu lassen. Aus diesem Grund wurde darauf verzichtet, die Subventionen im Energiebereich zu beurteilen.

## Subventionsbericht Teil 1

### 610.4 Prüfergebnisse

#### 610.41 Tourismus, Jagd und Fischerei

Bei der Jagd beteiligt sich der Bund an den Kosten für die Aufsicht in Reservaten (Jagdbanngebiete und Wasservogelreservate) sowie an der Abgeltung der von geschützten Tieren verursachten Schäden. Ferner unterstützt er die praxisorientierte, wildbiologische und ornithologische Forschung, insbesondere Untersuchungen über den Artenschutz.

Der Bund übt auf dem Gebiet der Jagd und des Vogelschutzes nur die Oberaufsicht aus. Im Blick auf die Zahl der Wasservogelreservate, welche der Bund und die Kantone in naher Zukunft ausscheiden werden, drängt sich eine präzisere Definition der Schutzgebiete und des Überwachungsgrades auf.

Die Beteiligung des Bundes an den Forschungsaufwendungen erfolgt nicht zu einem im voraus fixierten Prozentanteil; das zuständige Fachamt orientiert sich bezüglich Auswahl der Projekte und Höhe der Bundesbeteiligung an den zur Verfügung stehenden Bundesmitteln. In grundsätzlicher Hinsicht sollten sich die vom Bund unterstützten Forschungsarbeiten an klar vorgegebenen Zielvorgaben orientieren. Aus dieser Sicht drängt sich eine Neubeurteilung der Bundeshilfe im Rahmen eines Globalkonzeptes betreffs Umweltforschung auf.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

- |              |                             |
|--------------|-----------------------------|
| 310.3600.303 | Wildhut und Tierschäden     |
| 310.3600.306 | Grundlagen und Artenschutz. |

#### 610.42 Industrie, Gewerbe, Handel

Unter diesem Titel figurieren insbesondere die Aufwendungen an die Exportrisikogarantie, die wirtschaftlich motivierte Forschung, das gewerbliche Bürgschaftswesen sowie regionalwirtschaftliche Massnahmen.

Der Bund unterstützt die **wirtschaftlich motivierte Forschung**. Er unterstützt diese Art der Forschung über die Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung bereits seit 1944 (KWF, ab 1996 Kommission für Technologie und Innovation {KTI}). Es werden vor allem Vorhaben mitfinanziert, die für die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft von Bedeutung sind und deren Durchführung durch eine Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und externen Forschungsstätten erheblich erleichtert wird.

Aufgrund der parlamentarischen Forderung nach vermehrter inhaltlicher Schwerpunktbildung, einer Steigerung des Anteils der Ingenieurschulen/HTL und vermehrtem Einbezug der kleineren und mittleren Unternehmungen (KMU) wurde für die Beitragsperiode 1992 - 1995 eine Prioritätenordnung ausgearbeitet. Infolgedessen wuchs der Anteil der Projekte mit Beteiligung von Ingenieurschulen / HTL auf 15 Prozent im Jahr 1993; an rund 60 Prozent der Projekte waren technologieorientierte KMU beteiligt.

Als Milizorgan, welches sich aus Vertretern der Industrie, von Hochschulen und der Bundesverwaltung zusammensetzt, arbeitet die KTI mit geringem administrativem Aufwand. Ihre Arbeit und die von ihr unterstützten Projekte werden stichprobenweise regelmässig evaluiert; die Verbesserungsvorschläge fliessen laufend in ihre Beurteilungstätigkeit ein. Besonders zu achten ist auf die Koordination dieser Förderungsart mit der Tätigkeit der Forschungsorgane und der Programmforschung (Nationale Forschungsprogramme und Schwerpunktprogramme) des Bundes sowie mit anderen Forschungsförderungsmaßnahmen (z.B. der europäischen Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und technischem Gebiet (COST) und EU-Programmbeteiligungen etc.).

Die staatlich finanzierte Förderung privatwirtschaftlicher Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sollte eine Ergänzung zu einer kohärenten und konsistenten Ausgestaltung der Rahmenbedingungen

## Subventionsbericht Teil 1

sein (z.B. Wettbewerbs-, Bildungs-, Fiskal-, Beschaffungs-, Aussenwirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik), als zentrale Aufgabe der staatlichen Forschungs- und Technologiepolitik.

Das **gewerbliche Bürgschaftswesen** wird über die regionalen Bürgschaftsgenossenschaften gesamtschweizerisch abgewickelt. Mittels Bürgschaftsgewährung soll die Kapitalbeschaffung der Gewerbebetriebe erleichtert werden (max. Fr. 90'000.-- pro Einzelfall).

Im Sinne einer regionalpolitischen Massnahme besteht zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben in Berggebieten eine verstärkte Unterstützungsmöglichkeit. Die Hilfeleistungen umfassen die Gewährung von Bürgschaften (max. Fr. 450'000.-- pro Einzelfall), die Ausrichtung von Zinskostenbeiträgen sowie die Übernahme der Verwaltungskosten.

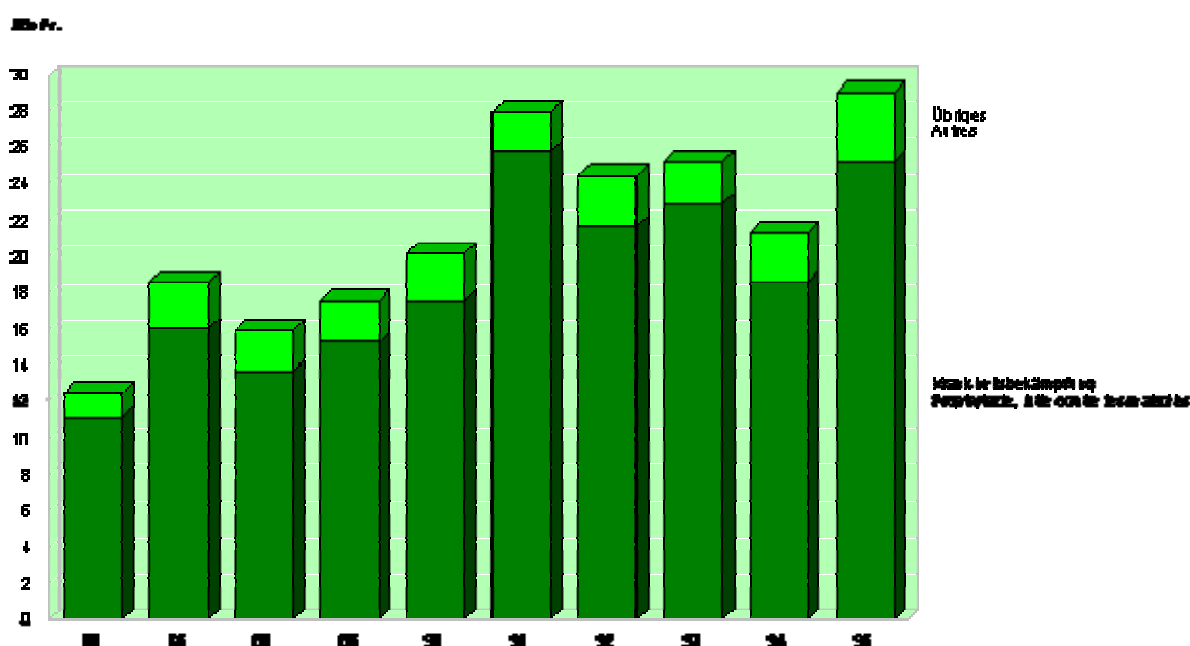
Das Bürgschaftswesen befindet sich in einem tiefgreifenden Restrukturierungsprozess, der auch Änderungen auf Gesetzesstufe zur Folge haben wird.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

703.3600.004	Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)
705.3600.103	Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften: Verwaltungskostenbeiträge
705.3600.104	Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften: Verlustbeteiligung
705.3600.301	Bürgschaftsgewährung in Berggebieten
723.3600.001	Arbeitsbeschaffung, Förderung der angewandten Forschung
723.3600.002	Europäische technologische F+E-Zusammenarbeit
723.3600.004	Computer Integrated Manufacturing (CIM)-Forschung
723.3600.009	Förderung der Forschung auf dem Gebiete der Mikroelektronik.

## 611 Gesundheit

### 611.1 Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Gesundheit



## **Subventionsbericht Teil 1**

Der Beitragsbereich Gesundheit teilt sich in die zwei Teilgebiete Krankheitsbekämpfung (einschliesslich Gesundheitsforschung, Alkohol- und Drogenmissbrauch) sowie Übriges (Nationale Referenzzentren).

Die Ausgaben des Bundes für das Gesundheitswesen erreichten im Jahre 1995 einen Betrag von fast 184 Millionen oder weniger als 0,5 Prozent der Gesamtausgaben. Davon sind 29 Millionen oder gut 16 Prozent Beitragsleistungen des Bundes. Der Anteil der Subventionen im Gesundheitswesen an den gesamten Bundesbeiträgen beträgt gut 1 Promille.

Für das Gesundheitswesen sind hauptsächlich die Kantone zuständig; der Bund hat indessen im nationalen Interesse seit 1970 sein Engagement sukzessive um durchschnittlich mehr als 3 Prozent pro Jahr verstärkt. Dabei hat er das Hauptgewicht auf die Krebs- und Aidsforschung gelegt. Er leistet zudem einen Mitgliederbeitrag an das ordentliche Budget sowie freiwillige Beiträge für gemeinsame internationale Aktionen der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Aufgrund des Bundesbeschlusses vom 14. Dezember 1990 über Leistungen des Bundes an HIV-infizierte Hämophile und Bluttransfusionsempfänger und deren HIV-infizierte Ehegatten und Kinder (SR 818.114), Änderungen mit Bundesbeschluss vom 23. Juni 1995 (AS 1995 4340), gewährt der Bund im Sinne einer moralischen Abfindung eine fixe Entschädigung von 100'000 Franken pro nachgewiesenem Fall.

Das Lebensmittel- sowie das Giftgesetz sind den neuen nationalen und internationalen Erfordernissen bezüglich Schutz von Leben und Gesundheit angepasst worden. Zudem sind auf der Basis des FG für die Krebs- und Aidsforschung Verpflichtungskredite für die neue Beitragsperiode 1996-1999 bewilligt worden.

### **611.2 Wichtigste Rechtsgrundlagen**

Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über die Forschung  
(Forschungsgesetz; FG; SR 420.1);

Strahlenschutzgesetz vom 22. März 1991 (StSG; SR 814.50);

Bundesgesetz vom 21. März 1969 über den Verkehr mit Giften  
(Giftgesetz; GG; SR 814.80);

Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz; LMG; SR 817.0);

Bundesgesetz vom 18. Dezember 1970 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz; EpG; SR 818.101);

Bundesgesetz vom 13. Juni 1928 betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose  
(SR 818.102);

Bundesgesetz vom 22. Juni 1962 über Bundesbeiträge an die Bekämpfung der rheumatischen Krankheiten (SR 818.21).



## Subventionsbericht Teil 1

### 611.3 Auswahl der überprüften Subventionen

Aufgabenbereich	Total (1995)		davon überprüft (1995)			
	Anzahl Subv.	Betrag (in 1000 Franken)	Anzahl Subv.	%	Betrag (in 1000 Franken)	%
<b>Gesundheit</b>	<b>14</b>	<b>29'041</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>10'164</b>	<b>35</b>
• Krankheitsbekämpfung	10	25'275	2	20	10'164	40
• Übriges	4	3'766	-	-	-	-

Von den 14 erfassten Beitragsrubriken sind nur zwei beurteilt worden: der Beitrag an die Infrastrukturaufwendungen der Krebsforschung und die Finanzhilfen an die beiden Stiftungen für Alkoholforschung und Gesundheitsforschung. Die übrigen zwölf Ausgabenpositionen wurden deshalb nicht evaluiert, weil einzelne dieser Rubriken Pflichtbeiträge beinhalten und für die Aidsforschung beispielsweise das Parlament erst Ende 1994 einen neuen vierjährigen Verpflichtungskredit bewilligt hat. Im weiteren wurde auf die Einzelbeurteilung der in der Zwischenzeit aufgehobenen Bundesbeiträge verzichtet.

### 611.4 Prüfergebnisse

Gestützt auf das FG beteiligt sich der Bund mit maximal 50 Prozent an den Betriebsaufwendungen des Schweizerischen Institutes für angewandte Krebsforschung (SIAK) und des Institut suisse de recherches expérimentales sur le cancer (ISREC). Die beiden Institute werden fast zu 80 Prozent vom Bund finanziert. Die Gesundheitsforschung ist von nationalem Interesse, trotzdem ist die Abhängigkeit vom Bund zu gross. Es sind deshalb Wege für eine anderweitige Mittelbeschaffung zu prüfen. Die Lenkungsmöglichkeit bei dieser primär ausgabenorientierten Subvention ist beschränkt, die Erteilung eines verbindlichen Leistungsauftrages aber trotzdem zu prüfen.

Aufgrund des Alkoholgesetzes (Artikel 43a) vom 21. Juni 1932 (SR 680) erhalten die beiden Stiftungen für Alkoholforschung und Gesundheitsförderung seit 1993 bzw. 1990 jährlich einen Bundesbeitrag, der rund zwei Drittel der jeweiligen Gesamteinnahmen darstellt. Die beiden Organisationen erfüllen Aufgaben und erbringen Dienstleistungen, die dem nationalen Interesse dienen und insbesondere das Bundesamt für Gesundheit entlasten. Mittels Leistungsauftrag ist zu versuchen, die Lenkungsmöglichkeiten noch zu verbessern. Zudem ist die langfristige Finanzierung der beiden Stiftungen durch vermehrte Leistungen der Kantone oder allenfalls über das KVG sicherzustellen.

Überprüft wurden die folgenden Rubriken:

- 316.3600.009 Beitrag an die Infrastrukturaufwendungen der Krebsforschung in der Schweiz
- 316.3600.011 Unterstützung gesamtschweizerischer Organisationen.

## 7 Massnahmen, Umsetzungskonzept

### 71 Überblick

Aufgrund der Kurzbeurteilungen im Anhang 1 wird bei **136 der 159 überprüften Subventionsrubriken - also bei rund fünf Sechsteln - ein Handlungsbedarf ausgewiesen**. Die überprüften Subventionsrubriken entsprechen einem Subventionsvolumen von 6,9 Milliarden (Basisjahr 1995), diejenigen Rubriken mit Handlungsbedarf verursachten im gleichen Jahr Subventionszahlungen im Betrage von 5,9 Milliarden.

Unter Ziffer 72 findet sich eine 124 Positionen umfassende **Aufstellung sämtlicher vorgeschlagener Korrekturmassnahmen** mit Angabe der betroffenen Subventionsrubrik resp. Rubrikgruppe, einem Kurzbeschrieb der Massnahme beziehungsweise der Massnahmenkombination, der Bezeichnung der massgeblichen Instanz (Bundesversammlung, Bundesrat, Departement oder Verwaltung) und der Rechtssetzungsstufe. Zusätzlich wird vermerkt, ob die Massnahmen mit Auswirkungen auf die Kantone verbunden sind und/oder einen Bezug zum Projekt „Neuer Finanzausgleich“ (NFA) aufweisen. Bei 26 Subventionsrubriken findet sich zudem der Hinweis, dass Revisionsarbeiten eingeleitet oder entsprechende Vorlagen dem Parlament bereits zugeleitet wurden. Eine Auswertung der vorgesehenen Massnahmen nach der **Rechtssetzungsstufe** ergibt folgendes Bild:

Rechtssetzungsstufe	Anzahl Massnahmen	Umfang der betroffenen Subventionen1995 ( in Mio. Fr)
w Kompetenz Parlament (BG, BB)	59	2600
w Kompetenz Bundesrat (V, Weisungen)	29	400
w Kompetenz Departement (V, Weisungen)	1	9
w Kompetenz Verwaltung (Praxisänderung)	30	1000
w Nicht spezifizierter Verweis auf Überprüfung im Rahmen des Projektes NFA	5	1900

Rund zwei Fünftel der Massnahmen haben Auswirkungen auf die Kantone und/oder weisen einen Bezug zum Projekt „Neuer Finanzausgleich“ auf.

Ausgehend von dieser Struktur der Massnahmen wird die **Umsetzung an folgenden Kriterien** ausgerichtet:

- **dezentrale Verantwortung** der Fachdepartemente für Inangriffnahme und Vollzug der notwendigen Korrekturen und Revisionen, **zentrales Controlling** der Umsetzung durch das EFD zuhanden des Bundesrates;
- **optimale Abstimmung** der Umsetzung mit den Arbeiten am „Neuen Finanzausgleich“.
- Im einzelnen ergibt sich damit das **folgende Umsetzungskonzept**:
- **Massnahmen mit Auswirkungen für die Kantone und/oder Bezug zum „Neuen Finanzausgleich“**: Die Kurzbeurteilungen werden an die gemeinsam mit den Kantonen eingesetzte Projektorganisation „Neuer Finanzausgleich“ weitergeleitet. Im Rahmen ihrer Berichterstattung (vorgesehen für Herbst 97) nehmen die zuständigen Projektgruppen zu den vorgeschlagenen Massnahmen und deren adäquater Umsetzung Stellung. Davon ausgenommen bleiben jene Massnahmen, bei denen die notwendigen Revisionsarbeiten bereits eingeleitet beziehungsweise entsprechende Vorlagen dem Parlament zugeleitet worden sind.
- **Übrige Massnahmen im Kompetenzbereich von Bundesrat, Departement oder Verwaltung**: Die zuständigen Fachdepartemente werden beauftragt, dem Bundesrat bis spätestens Ende 1997 die notwendigen Anträge zu unterbreiten. Gleichzeitig le-

## Subventionsbericht Teil 1

gen sie Rechenschaft über die im eigenen Kompetenzbereich vollzogenen Massnahmen ab.

- **Übrige Massnahmen im Kompetenzbereich des Parlaments:** Die zuständigen Fachdepartemente werden beauftragt, für die notwendigen Änderungen auf Gesetzesstufe verbindliche Fahrpläne zu erarbeiten und diese dem Bundesrat bis spätestens Ende 1997 vorzulegen.

Mit diesem Vorgehen wird nicht nur eine optimale Abstimmung mit den Arbeiten am „Neuen Finanzausgleich“ und den Revisionsarbeiten in den verschiedenen Politikbereichen sichergestellt, sondern auch die Grundlage für ein **wirksames zentrales Controlling** geschaffen. Ende 1997 werden sämtliche notwendigen Angaben über die zeitliche und materielle Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen vorliegen. Nötigenfalls kann der Bundesrat anschliessend korrigierend eingreifen. **Im Rahmen des für 1998 vorgesehenen Abschlussberichtes wird er zuhanden des Parlamentes umfassend über die Massnahmenumsetzung Rechenschaft ablegen.**

### 71 Massnahmenliste

#### Legende:

Massgebliche Rechtssetzungsstufe: Parlament (P), Bundesrat (BR), Departement (Dpt) oder Verwaltung

<sup>1)</sup> Kt: Massnahmen mit Auswirkungen auf die Kantone

<sup>2)</sup> NFA: Neuer Finanzausgleich

Departement / Dienststelle / Rubrik	Massnahme (Kurzbeschreibung)	Massgebliche Instanz / Rechtsstufe	Kt <sup>1)</sup> NFA <sup>2)</sup>
<b>EDA Generalsekretariat (GS EDA)</b>			
201.3600.002 Schweizerische Hilfsgesellschaften im Ausland	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soweit wie möglich kontrollieren, dass der Beitrag der Empfänger vergleichbar oder höher ist als derjenige der Gemeinwesen</li> </ul>	Verwaltung	
201.3600.004 Betreuung der Auslandsschweizerjugend	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Bund sollte grundsätzlich nicht mehr als 30 Prozent der Kosten übernehmen. Damit müsste die Unterstützung an das Komitee der Schweizer Schulen, die heute rund 35 Prozent beträgt, gekürzt werden.</li> <li>• Die Beteiligung an den Austauschprogrammen, die noch im Aufbau begriffen sind, muss von 75 Prozent auf höchstens 50 Prozent reduziert werden.</li> </ul>	Verwaltung	

## Subventionsbericht Teil 1

<p>201.3600.006 Diplomatischer und konsularischer Schutz</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es wird geprüft, ob diese Ausgabe der Sachgruppe 31 (Funktionsausgaben) zugeordnet werden kann</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>201.3600.157 Europäische Bewegung Schweiz</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Periodische Überprüfung der Berechtigung dieser Finanzhilfe und des heutigen Betrages</li> <li>• Neuer Antrag an den BR innerhalb relativ kurzer Zeit.</li> </ul>	<p>BR / BRB</p>	
<p>201.3600.158 Internationale Spezialkommissionen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restriktivere Gewährung von Beiträgen in der Zukunft</li> <li>• Bessere Koordination zwischen den zuständigen Aemtern</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>201.3600.165 Stiftungen und Institute der Vereinten Nationen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet sowie der Abrüstung</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prüfen, ob Doppelspurigkeiten zwischen den Subventionsempfängern vorliegen</li> <li>• Neuverteilung der Bundesbeiträge aufgrund der Effizienz der Institute und der politischen Entwicklungen innerhalb der UNO</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>201.3600.166 Fonds für das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es ist darauf hinzuwirken, dass die anderen Mitglieder den Anteil des Verwaltungspersonals senken</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>201.3600.361(ab 1996 Zusammenlegung von 201.3100.045, 3600.162 und 3600.361) Aufgaben der Schweiz als Gastland Internationaler Organisationen  (Geprüft wurde einzig die ehemalige Rubrik 3600.162 "Gute Dienste") -</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung in Form eines Pauschalbetrags nur, wenn der Bundesbeitrag lediglich einen kleinen Teil der Finanzierung ausmacht. Wenn der Bund die gesamte Finanzierung übernimmt, sind ein Budget und eine Schlussabrechnung zu verlangen</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p><b>Direktion für Entwicklungs- und Zusammenarbeit (DEZA)</b></p>			
<p>202.3600.002 Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kosten/Nutzen-Analyse, wo immer möglich</li> <li>• Systematische Vorabklärung der allgemeinen</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	

## Subventionsbericht Teil 1

	Länderrisiken		
202.3600.501 Osthilfe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelmässige Überprüfung der Prioritäten</li> <li>• Verstärkte Koordination mit den Finanzhilfeprojekten des BAWI</li> <li>• Kosten/Nutzen-Analyse, wo immer möglich</li> <li>• Systematische Vorabklärung der allgemeinen Länderrisiken</li> </ul>	Verwaltung	
<b>EDI</b>			
<b>Bundesamt für Kultur (BAK)</b>			
306.3600.001 Stiftung „Pro Helvetia“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Aufgabenabgrenzung zum BAK im Rahmen einer allfälligen Gesetzesrevision, insbesondere in Bereichen, wo auch BAK künstlerische Einzelförderung betreibt</li> </ul>	P / SR 447.1	
306.3600.004 Kulturabteilung an die Stadt Bern	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alternative prüfen: Gezielte Verwendung des jährlichen Bundesbeitrages für einzelne spezifische Kulturprojekte</li> </ul>	BR / BRB	
306.3600.005 Unterstützung der kulturellen Erwachsenenbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurzfristig ist die Prüfung eines effizienten Mitteleinsatzes mittels Leistungsvorgaben sowie eine optimale Koordination zwischen den verschiedenen Bundesstellen anzustreben</li> <li>• Langfristig sind die Möglichkeiten, diese Aufgaben in die Bildungspolitik zu integrieren, weiterzuverfolgen. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, evtl. Einbezug ins Berufsbildungsgesetz</li> </ul>	BR / BRB  P / SR 412.10	
306.3600.101 Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung von Möglichkeiten für eine Verlagerung der Unterstützung der bestehenden Schweizerschulen im Ausland hin zu einer bedarfsbezogenen Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizerinnen und -</li> </ul>	P / SR 418.0 BR / SR 418.01	

## Subventionsbericht Teil 1

	schweizer		
306.3600.102 Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wirksamkeit der Aktivitäten überprüfen und Konzentration der Mittel auf die wichtigsten nationalen Jugendverbände</li> <li>Vermehrte Unterstützung durch Kantone</li> </ul>	Verwaltung	Kt
306.3600.103 Förderung der Kinder- und Jugendliteratur	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kurzfristig ist die Wirksamkeit der Bundesbeiträge durch Leistungsvereinbarungen zu steigern</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Längerfristig ist im Rahmen einer neu konzipierten und umfassenden Leseförderung die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen neu zu prüfen</li> </ul>	Verwaltung	Kt  NFA
306.3600.104 Schweizerische Volksbibliothek	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung von Sinn und Nutzen der Weiterführung dieser Bundeshilfe. Allfällige Aufhebung der Unterstützung oder Ausrichtung der Jahresbeiträge nach neu zu definierendem Leistungsauftrag auf Beginn der im Jahre 2000 neu anlaufenden Beitragsperiode</li> </ul>	P / SR 432.28	
306.3600.106 Nationale Informations- und Aussprachezentren	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bundeshilfe aufgrund des Sprachenartikels neu definieren (i.R. Ausführungsgesetz)</li> </ul>	P / neues Gesetz Botschaft verabschiedet	
306.3600.151 Filmförderung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schaffung einer effizienteren Filmförderung durch Gesetzesrevision</li> </ul>	P / SR 443.1 BR / SR 443.11 Revision initialisiert	
306.3600.152 Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Films	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einführung einer Effizienzkontrolle verbunden mit einem Leistungsauftrag</li> </ul>	P / SR 443.1 BR / SR 443.11 Revision initialisiert	
306.3600.153 Aus- und Weiterbildung für Filmberufe	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung der Strukturen und Schaffung neuer Beteiligungsformen</li> </ul>	P / SR 443.1 BR / SR 443.11 Revision initialisiert	
306.3600.201 Bildende Kunst	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anpassung der V an die heutigen Gegebenheiten im Kunstförderungsbereich</li> </ul>	BR / SR 442.11	

## Subventionsbericht Teil 1

306.3600.202 Angewandte Kunst	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anpassung der V an die heutigen Gegebenheiten im Kunstförderungsbereich</li> </ul>	BR / SR 442.21	
<b>Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL)</b>			
310.3600.001 Grundlagenbeschaffung nach Gewässerschutzgesetz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des Projektes <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 814.20	NFA
310.3600.003 Kantonale Chemiewehr	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verzicht auf die Weiterführung dieser Unterstützung nach einer Übergangszeit (Revision des GSchG)</li> </ul>	P / SR 814.20 Botschaft verabschiedet	Kt
310.3600.303 Wildhut und Tierschäden	<ul style="list-style-type: none"> <li>In gesetzgeberischer Hinsicht Umfang der Schutzzonen und des Überwachungsgrades zur Diskussion stellen</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des Projektes <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 922.0	Kt  NFA
310.3600.304 Vogelschutzverbände	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung der Verpflichtungen des Bundesamtes im Bereich der Umweltforschung auf der Grundlage eines Gesamtkonzepts</li> </ul>	BR / BRB	
310.3600.306 Grundlagen und Artenschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzielle Einbindung der Kantone</li> <li>Allgemein: Diese Subvention soll im Zusammenhang mit einem Forschungskonzept im Bereich der Umwelt überprüft werden</li> </ul>	BR / SR 922.0	Kt
310.3600.402 Forschungsbeiträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Einzelfall: Allmähliche Abschaffung dieser Art von Subventionen</li> <li>Im Bereich der Umweltforschung: Erarbeitung eines Gesamtkonzepts für die Umweltforschung: Mittelfristige Planung: Bedarf, Prioritäten und Ziele für jeden Forschungssektor (Grundlagenfor-</li> </ul>	BR / BRB	

## Subventionsbericht Teil 1

	<p>schung, angewandte Forschung, Monitoring) und für jeden Bereich (Wasser, Boden, Luft usw.). Controlling: Vergleich zwischen Ziel und Ergebnis.</p>		
310.4600.001 Abwasser- und Abfallanlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzesrevision läuft, darin werden die Verankerung des Verursacherprinzips sowie ein weiterer Abbau nicht prioritärer Subventionen vorgeschlagen</li> </ul>	P / SR 814.20 Botschaft verabschiedet	Kt
310.4600.002 Beiträge nach Umweltschutzgesetz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf die Ausrichtung von Beiträgen an die Kosten für den Bau und die Ausrüstung der erforderlichen Mess-, Kontroll- und Überwachungseinrichtungen</li> </ul>	P / SR 814.01	Kt
<b>Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG)</b>			
316.3600.004 Schweizerisches Rotes Kreuz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erteilung eines Leistungsauftrages und Überprüfung der Effizienz der erbrachten Dienstleistungen</li> </ul>	BR / BRB	
316.3600.009 Beitrag an die Infrastrukturaufwendungen der Krebsforschung in der Schweiz	<p>Die Realisierung der Massnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lösung der Finanzierungsproblematik (Senkung der Bundesbeteiligung am SIAK)</li> <li>• Überprüfung der Finanzierungsstruktur der beiden Institute ISREC und SIAK</li> <li>• Erstellen eines verbindlichen Leistungsauftrages</li> </ul> <p>ist im Rahmen des Projektes Krebspolitik sowie der Wissenschaftsförderungsbotschaft 2000-2003 möglich. Frühestmöglicher Termin: Ende 1998/99</p>	BR / SR 420.11	
316.3600.011 Unterstützung gesamtschweizerischer Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Lenkungsmöglichkeit mittels Leistungsauftrag</li> <li>• Prüfung einer Finanzierung der schweizerischen Stiftung für Gesundheitsförderung durch die Kan-</li> </ul>	BR / BRB	Kt





## Subventionsbericht Teil 1

	des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i>		
327.3600.003 Beiträge an die Stipendienaufwendungen der Kantone	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderung von rückzahlbaren Studiendarlehen</li> <li>• Vereinfachung des Subventionssystems (Pauschalierung)</li> <li>• Weitere Harmonisierungsbestimmungen, evtl. mit „Malus-System“</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 416.0 BR / SR 416.01	Kt  NFA
327.3600.004 Stipendien an ausländische Studierende in der Schweiz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zu prüfen: Herabsetzung des Maximalsatzes der Stipendien</li> <li>• Erhöhung der Kursgebühren für Vorbereitungskurse</li> <li>• Stiftung Vorbereitungskurse: Überprüfung Auflösung oder Integration in bzw. engere Zusammenarbeit mit der Uni Freiburg</li> </ul>	BR / SR 416.21	
327.3600.005 Schweizerische Zentralstelle für Hochschulwesen (SZfH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neudefinition der Aufgaben der SZfH im Rahmen der HFG-Revision</li> <li>• Allgemeine Aufgaben: kostendeckende Vereinsbeiträge der schweiz. Hochschulen (kant. u. eidg.)</li> <li>• Spezielle Bundesaufgaben: Leistungsauftrag mit zweckgebundener pauschaler Abgeltung (inkl. Informations- und Dokumentationsaufgaben für den Bund)</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	BR / SR 414.20 Revision initialisiert	Kt  NFA
327.3600.006 Kantonale französischsprachige Schule in Bern	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfen des Bedürfnisses und der Kostenaufteilung Bund / Kanton / Stadt</li> </ul>	P / SR 411.3	Kt

## Subventionsbericht Teil 1

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung eines leistungsorientierten Beitragssystems</li> <li>• Miteinbezug in die Bereinigung der bildungspolitischen Strukturen</li> </ul>		
327.3600.007 Höhere Fachschulen im Sozialbereich	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung der Beiträge nach IVG Art. 74 Abs. 1 Bst. d im Rahmen der 4. IVG-Revision (2. Teil); Inkrafttreten 1. Januar 2002</li> <li>• Prüfung der vermehrten Finanzierung über Schulgelder (Weiterbildung)</li> <li>• Einführung von Pauschalierung, leistungsorientiertem Beitragssystem, Beitragsperioden</li> <li>• Evtl. Globalsubvention Berufsbildung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 412.31 BR / SR 412.311	Kt  NFA
327.3600.008 Schweizerhaus, Cité universitaire, Paris	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffen einer gesetzlichen Grundlage</li> <li>• Prüfen des Miteinbezugs der Kantone in die Finanzierung</li> <li>• Prüfen einer Anpassung der Mieten (begrenzt durch Mietzinsniveau der „Cité“)</li> </ul>	P / bisher keine  Rechtsgrundlage	
327.3600.010 Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebung von kostendeckenden Gebühren für Dienstleistungen</li> <li>• Leistungsauftrag und zweckgebundene pauschale Abgeltung für Aufgaben im Bundesauftrag.</li> </ul>	P / SR 414.20 Revision initialisiert	Kt
327.3600.101 Stiftung Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelmässige Evaluation der Forschungsförderungstätigkeit des SNF</li> <li>• (Bundesintern: Harmonisierung der Forschungsförderungsinstrumente zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten)</li> </ul>	P / SR 420.1 BR / SR 420.11	
327.3600.104 - 107	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation der Tätigkeit</li> </ul>	BR / SR 420.11	

## Subventionsbericht Teil 1

<p>Schweizerische Akademien</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• SAGW</li> <li>• SANW</li> <li>• SAMW</li> <li>• SATW</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• der Akademien</li> <li>• Untersuchung ihrer Finanzierungsstruktur</li> <li>• Reduktion des administrativen Aufwandes (z.B. Prüfung der Zusammenlegung der Sekretariate)</li> <li>• Prüfung der Schaffung einer einzigen Akademie als Dachorganisation</li> </ul> <p>(Bei den beiden letzten Massnahmen ist die Autonomie der Akademien zu bedenken; letztlich sind sie jedoch finanziell vom Bund als „Hauptauftraggeber“) abhängig</p>		
<p>327.3600.108 Schweizerisches Forschungszentrum für Mikrotechnik, Neuenburg (CSEM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laufende Erfolgskontrolle und Beurteilung der Leistungsaufträge im letzten Vertragsjahr (1999) im Hinblick auf eine Vertragsverlängerung für die nächste Beitragsperiode</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>327.3600.109 Unterstützung von Forschungseinrichtungen und wissenschaftlichen Hilfsdiensten</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung eines klaren forschungspolitischen Beitragskonzeptes</li> <li>• Evaluation der unterstützten Institutionen</li> <li>• Konsequente Umsetzung von Massnahmen wie Zusammenlegung und Reorganisation</li> <li>• Revision der Forschungsverordnung und der Anerkennungs- und Beitragsrichtlinien</li> </ul>	<p>BR / SR 420.11</p>	
<p>327.3600.111 Historisches Lexikon der Schweiz</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Finanzierung (insb. auch der Finanzierungsstruktur der Stiftung)</li> <li>• Evaluation (Stand des Projektes, Zielerreichung)</li> <li>• Errichtung eines Controllings</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>327.3600.120 Europäische Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und technischem Gebiet (COST)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung Evaluationsbericht und Empfehlungen der Arbeitsgruppe (insb. Verbesserung Auswahlverfahren und Mitteladministration)</li> </ul> <p><b>Generelle Massnahme im Bereich der Forschungsförderung</b></p>	<p>P / SR 420.1 BR / SR 420.11</p>	

Subventionsbericht Teil 1

	<p><b>durch den Bund:</b></p> <p>Verbesserung der Koordination zwischen den Organen der Forschungsförderung (SNF, Akademien, Bundesverwaltung [insb. KTI] etc.) und Harmonisierung der Forschungsförderungsinstrumente (NFP, SPP, KTI-Projekte, COST, EU-Programmbeteiligungen etc.) durch beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzentration der Zuständigkeit innerhalb der Bundesverwaltung</li> <li>• Trennung der Förderung von freier und orientierter Forschung, Zuweisung eindeutiger Verantwortlichkeiten</li> <li>• Koordination der Programmforschung des Bundes</li> <li>• Bereinigung der Strukturen der Institutionen der Forschungsförderung</li> </ul>		
<p>327.3600.308 Internationale Zusammenarbeit Bildung und Wissenschaft („Kredit Morf“)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Periodische Überprüfung der Beitragsvoraussetzungen und der unterstützten Institutionen</li> <li>• Konsequente Befristung der Unterstützung</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>327.4600.001 Hochschulförderung, Investitionsbeiträge</p>	<p><b>Hochschulkantone:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduktion des maximalen Beitragssatzes (derzeit 60 Prozent)</li> <li>• Überprüfung des Beitragssystems: projektunabhängige Pauschalierung analog Klinikbauten (mit Leistungskomponenten) oder Verwesentlichung in der Projektauswahl</li> <li>• Variante Globalisierung: Globale Beiträge für gesamten höheren Bildungsbereich</li> </ul> <p>Massnahmen im Rahmen der <b>Revision des Hochschulförderungsgesetzes (HFG):</b> Gemäss BRB vom 22. Januar 1997 sind der Vorentwurf für ein neues HFG und die weiteren Arbeiten für eine Neuordnung des Finanzaus-</p>	<p>P / SR 414.20 BR / SR 414.201 Revision initialisiert</p>	<p>Kt</p>

**Subventionsbericht Teil 1**

	<p>gleichs aufeinander abzustimmen. Es werden u.a. folgende Massnahmen geprüft:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereinfachung der hochschulpolitischen Strukturen</li> <li>• Intensivierung der Zusammenarbeit unter den Hochschulen</li> <li>• partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen</li> <li>• leistungsorientiertes Beitragssystem</li> </ul> <p><b>Konsequenz für Investitionsbeiträge:</b> Verzicht auf die bisherige breite einzelfallbezogene Subventionierung von Hochschulbauten; Beschränkung auf Grossbauvorhaben im nationalen hochschulpolitischen Interesse sowie auf Forschungsinfrastruktur (nationaler Investitionsplan)</p> <p><b>Anerkannte Hochschulinstitutionen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht der Subventionierung von Bauten. Ausrichtung von projektbezogenen Beiträgen im Forschungsbereich mit Leistungsauftrag</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>		<p>NFA</p>
<p><b>EJPD Bundesamt für Justiz (BJ)</b></p>			
<p>402.3600.002 Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen</p> <p>402.3600.003 Beiträge an Modellversuche</p> <p>402.4600.001 Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungseinrichtungen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prüfung von Pauschalierungsmöglichkeiten zur Schaffung von Anreizen für die Umsetzung von kostengünstigen Lösungen und die Verminderung des Verwaltungsaufwandes</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Aufgaben- und Kompetenzzuteilung im Straf- und Massnahmenvollzug</li> </ul>	<p>P / SR 341 BR / SR 341.1 verwaltungsinterne Vorarbeiten</p>	<p>NFA</p>

## Subventionsbericht Teil 1

	wird im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i> überprüft		
<b>Bundesanwaltschaft (BA)</b>			
405.3600.001 Ausserordentliche Schutzaufgaben der Kan- tone und Städte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Hinblick auf das In- krafttreten des neuen BG über die Massnahmen zur Wahrung der Inneren Si- cherheit und auf die Aus- weitung der Empfänger der Abgeltung werden klare Richtlinien bezüglich der Leistungen des Bun- des zu erstellen sein</li> </ul>	Dpt	
<b>Bundesamt für Zivilschutz (BZS)</b>			
408.3600.001 Kantonale und kommuna- le Kurse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einsatz des Ausbildungs- controlling-Systems, das in Vorbereitung ist</li> </ul>	Verwaltung	
408.3600.002 Schweizerischer Zivil- schutzverband (SZV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Weiterführung der Zu- sammenarbeit zwischen BZS und SZV, aber mit einem klar umschriebe- nen <i>Leistungsauftrag</i></li> </ul>	Verwaltung	
408.4600.001 Schutzbauten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Herabsetzung des Bei- tragssatzes in der Höhe der bisherigen linearen Kürzung (10 %)</li> <li>Einführung eines Pau- schalbeitragssystems</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Fi- nanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 520.1 P / SR 520.2	Kt  NFA
408.4600.002 Alarm- und Übermitt- lungseinrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verstärkte Zusammenar- beit mit der Armee und Nutzung der daraus ent- stehenden Synergien</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Fi- nanzausgleich</i></li> </ul>	Verwaltung	NFA
408.4600.003 Beiträge an Materialbe-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sanitätsdienstliche Anla- gen und Alarmierungs-</li> </ul>	P / SR 520.1 P / SR 520.2	Kt

## Subventionsbericht Teil 1

schaffungen	<p>netze (Sirenen): Herabsetzung des Beitragssatzes in der Höhe der bisherigen linearen Kürzung (10 %)</p> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>		NFA
<b>Bundesamt für Raumplanung (BRP)</b>			
412.3600.001 Schweiz. Vereinigung für Landesplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bagatellsubvention, Aufhebung der Rubrik, Belastung der Sachausgaben des BRP</li> </ul>	BR / BRB	
412.3600.002 Regional- und Ortsplanung (BG 19.3.65)  412.3600.003 Regional- und Ortsplanung (BG 4.10.74)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offene Geschäfte möglichst rasch abschliessen</li> <li>Prüfung, ob den Kantonen nicht eine Frist zur Abrechnung gesetzt und Zusicherungen für nicht rechtzeitig abgerechnete Planungen als verfallen erklärt werden sollten</li> <li>Überweisung der noch offenen Beiträge an die Kantone mit dem Auftrag, die Geschäfte selbst abzuschliessen. Allfällige Mehraufwendungen dürfen durch Einsparungen beim Verwaltungsaufwand kompensiert werden</li> </ul>	BR / BRB	Kt
412.3600.004 Richtplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Auslaufenlassen des Rahmenkredits Zusätzliche Befristung aller künftigen Zusicherungen</li> </ul>	BR / BRB	Kt
412.3600.006 Abteilung der amtlichen Vermessung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Umsetzung der Reformvorschläge der Expertenkommission Bieri (Beschleunigung und Priorisierung der amtlichen Vermessung)</li> <li>Vereinfachen der Vollzugs- und Verwaltungsorganisation durch Leistungsvereinbarungen und weitgehende Pauschalierung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aufgaben- + Kompetenzzuteilung wird im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzaus-</i></li> </ul>	BR / BRB	Kt  NFA



## Subventionsbericht Teil 1

	<i>gleich</i> geprüft		
<b>EMD</b> <b>Generalsekretariat (GSEMD)</b>			
500.3600.001 Forschung im Bereich der Sicherheitspolitik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung der Subvention in ihrer heutigen Form</li> <li>• Rückgriff auf die offiziellen Kanäle der Forschungsförderung unseres Landes (Nationalfonds)</li> <li>• Gegebenenfalls Erteilung von klar umschriebenen, punktuellen Forschungsaufträgen an Institute durch das EMD</li> </ul>	Verwaltung	
<b>Generalstab (GST)</b>			
510.3500.001 Vertragliche Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systematische Prüfung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses für jede Investition im Hinblick auf eine restriktivere Subventionspraxis des Bundes in diesem Bereich</li> </ul>	Verwaltung	
510.3600.003 Rotkreuzdienst	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung eines klaren Leistungsauftrags. Dabei soll die Gegenleistung des Bundes nicht mehr als Subvention, sondern als Entschädigung gelten.</li> </ul>	Verwaltung	
<b>Heer</b>			
530.3500.001 Unterhalt von Armeematerial durch die Kantone	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Übergang zu einer Globalsubventionierung mit Leistungsauftrag</li> <li>• Periodische Überprüfung, ob die Kantone die Mittel rationell und entsprechend den Bedürfnissen der Armee einsetzen</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	Verwaltung	Kt  NFA
530.3600.001 Munition für das Schiesswesen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abgabe von Gratismunition für das Feldschiessen und für Jungschützenkurse: Befristung der Subvention und periodische Überprüfung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses für den Bund</li> </ul>	BR / SR 512.31	
530.3600.002 Kostenbeiträge für Schiessübungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzhilfen für Organisation und Durchführung des Feldschiessens und der Jungschützenkurse: Befristung der Subvention und periodische Überprüfung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses für den Bund</li> </ul>	BR / SR 512.31	
530.3600.003 Schiesswesen ausser Dienst	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eidgenössische Schützenfeste: Beschränkung des Bundesbeitrags auf die Finanzierung der Beteiligung der Armee (keine zusätzlichen Subventionen an die Organisato-</li> </ul>	Verwaltung	

## Subventionsbericht Teil 1

	<ul style="list-style-type: none"> <li>ren des Anlasses)</li> <li>• Finanzhilfen für den Nachwuchs: verstärkte Beteiligung der nationalen Dachverbände an der Finanzierung</li> </ul>		
530.3600.004 Ausbildung ausser Dienst	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Zweckmässigkeit jedes Kurses für vordienstliche technische Ausbildung, gegebenenfalls Erteilung von klaren Leistungsaufträgen an die Verbände, die diese Kurse durchführen sollen, durch das EMD</li> <li>• Überprüfung der Subventionierung von Militärsportanlässen: vermehrtes Erschliessen von privaten Finanzierungsquellen bzw. des Sponsorings, wo die Art des Anlasses dies erlaubt</li> </ul>	Verwaltung	
530.3600.005 Militärvereine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Finanzhilfen zugunsten der Militärvereine und -verbände: wo auch immer möglich, Suche nach Unterstützung Dritter (Donatoren, Sponsoren)</li> </ul>	Verwaltung	
530.3600.021 Zucht- und Halteprämien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung der Subvention auf 1. 1. 2000</li> <li>• Entschädigung nur im Fall der Requisition (Mobilmachung)</li> <li>• Förderung der Pferdezucht einzig auf der Grundlage des Landwirtschaftsgesetzes</li> </ul>	BR / SR 914.42  Dpt/SR 916.320.1	
<b>EFD</b> <b>Eidg. Zollverwaltung (EZV)</b>			
606.3600.001 Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verringerung der Bundeshilfe im Rahmen der Verpflichtungen des GATT</li> <li>• Einführung eines Kreditvorbehaltes in Artikel 3 des Gesetzes</li> </ul>	BR/SR 632.111.72	
<b>EVD</b> <b>Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI)</b>			
703.3600.004 Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermehrte Beteiligung der Wirtschaft an den Kosten der Auskunftsstelle</li> <li>• Überprüfung einer Redimensionierung des Bundesmandats via Anpassung der Verordnung, des Vertrags und der Wegleitung</li> </ul>	BR / AS 1190 II 1963 Revision initialisiert	
703.3600.101 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelmässige Bestandesaufnahme aller durch die Bundesämter an die OECD gewährten freiwilligen Beiträge</li> <li>• Erarbeitung einer Strategie für alle ordentlichen und freiwilligen Beitragszahlungen</li> </ul>	Verwaltung	
703.3600.250 Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelmässige Überprüfung der Prioritäten</li> <li>• Verbesserung der Koordination zwischen den Projekten des BAWI und der DEZA bzw. bessere Abstimmung zwischen Fi-</li> </ul>	Verwaltung	

## Subventionsbericht Teil 1

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nanzhilfe und technischer Zusammenarbeit.</li> <li>• Systematische Vorabklärung der Länderrisiken zur Vermeidung von Verlusten und Fehlentwicklungen. Gegebenenfalls Begrenzung der Finanzhilfe auf kontrollierte Risiken.</li> </ul>		
<b>Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA)</b>			
705.3600.001 Betriebsbeiträge berufliche Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ab 1998 bzw. 1999 ist die getrennte Budgetierung der Abgeltungen für die Grundausbildung und der Finanzhilfen für die Weiterbildung vorzusehen (Transparenz)</li> <li>• Reformen gemäss Berufsbildungsbericht des Bundesrates 1996: -Weiterführung und Ausbau der Pauschalierung (Leistungsorientierung) -Prüfung der Subventionstätigkeit des Bundes auf marktverzerrende Mechanismen. -Abschaffung von Bagatellsubventionen</li> </ul>	P / SR 412.10 BR / SR 412.101	Kt
705.3600.002 Mietkostenbeiträge berufliche Ausbildung			
705.4600.001 Baubeiträge berufliche Ausbildung			
705.3600.103 Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften: Verwaltungskostenbeitrag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf Ausrichtung einer Bundeshilfe im Zusammenhang mit den vorgesehenen Restrukturierungsmassnahmen des Bürgschaftswesens.</li> <li>• Die Erarbeitung einer Revision ist für 1998 vorgesehen</li> </ul>	P / SR 951.24 Revision initialisiert	
705.3600.104 Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften: Verlustbeteiligung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auch wenn das Bürgschaftswesen längerfristig kaum selbsttragend werden kann, muss eine grundlegende Reform und Straffung dieses Instrumentes erfolgen</li> <li>• Konzentration durch Verkleinerung der Zahl der Bürgschaftsgenossenschaften bzw. durch Kooperation mit einer zentralen Vollzugsstelle</li> <li>• Überprüfung des Bundesengagements. Bei Fortführung Steuerung über einen Verpflichtungskredit. Prüfung eines vermehrten finanziellen Engagements der Kantone</li> <li>• Die Erarbeitung einer Revisionsvorlage ist für 1998 vorgesehen</li> </ul>	P / SR 951.24 Revision initialisiert	Kt
705.3600.201 Arbeitsvermittlung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Ausgestaltung und der Wirksamkeit der Bundeshilfe</li> <li>• Eventuell höhere Kostenbeteiligung der Nutzniesser.</li> </ul>	Verwaltung	
705.3600.301 Bürgschaftsgewährung in Berggebieten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufgrund des Kleinsubventionscharakters Übernahme der Verwaltungskosten durch die schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft für das Gewerbe bzw. Überwälzung auf Bürgschaftsnehmer</li> <li>• Begrenzung des Verlustrisikos des Bundes mittels Verpflichtungskredit</li> <li>• Einbindung der Kantone, indem diese einen</li> </ul>	P / SR 901.2 Revision initialisiert	Kt

## Subventionsbericht Teil 1

	<p>Teil des Verlustrisikos des Bundes übernehmen (z.B. 30 %). Dies in Übereinstimmung mit anderen Massnahmen zugunsten des Berggebietes (vgl. hierzu Neuorientierung der Regionalpolitik)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf Gewährung von Zinskostenbeiträgen</li> <li>• Die Erarbeitung einer Revisionsvorlage ist für 1998 vorgesehen</li> </ul>		
<b>Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)</b>			
707.3600.002 Tierzucht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereinfachung der Massnahmen, wie auch Aufhebung der Kleinsubventionen</li> <li>• Einführung eines Kreditvorbehalts</li> </ul>	P / SR 910.1 Botschaft verabschiedet	
707.3600.004 Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungswesen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weitere Vereinfachungen im Subventionswesen (z.B. vermehrte Pauschalierungen, Abbau von Kleinsubventionen)</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> <li>• Einführung eines Kreditvorbehalts</li> </ul>	P / SR 910.1 Botschaft verabschiedet	Kt  NFA
707.3600.007 Betriebswirtschaftlich-statistische Erhebungen des Schweiz. Bauernsekretariates	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufrechterhaltung dieser Finanzhilfe hängt davon ab, wie das bäuerliche Einkommen im Rahmen von AP 2002 geregelt wird</li> </ul>	P / SR 910.1 Botschaft verabschiedet	
707.3600.008 Forschungsbeiträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf die Unterstützungsmöglichkeit von kantonalen Forschungsprojekten</li> </ul>	BR / SR 910.1 Botschaft verabschiedet	Kt
707.3600.106 Massnahmen zur Entlastung des Milchmarkts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soll im Rahmen von AP 2002 aufgehoben werden</li> </ul>	P / SR 916.350.1 Botschaft verabschiedet	
707.3600.141 Förderung des Viehabsatzes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Im Rahmen von AP 2002 soll auf die Entlastungskäufe verzichtet werden</li> </ul>	P / SR 910.1 P / SR 916.301 Botschaft verabschiedet	
707.3600.142 Verwertung der Schafwolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung dieser Massnahme im Rahmen von AP 2002</li> </ul>	P / SR 916.301 Botschaft verabschiedet	
707.3600.163 Absatz Walliser Aprikosen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung der Subventionierung ab 1999 bereits beschlossen</li> </ul>	BR/SR 916.133.22	
707.3600.205 Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Charakter einer Direktzahlung. Überführung dieser Massnahme von der Milchrechnung zu den Direktzahlungen</li> </ul>	BR / BRB Botschaft verabschiedet	

## Subventionsbericht Teil 1

707.3600.208 Siloverbotsentschädigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausrichtung im Rahmen von AP 2002 noch während 5 Jahren</li> <li>• Festlegen, welche Käsesorten in den Genuss solcher Leistungen gelangen</li> </ul>	P / SR 916.350.1 Botschaft verabschiedet	
707.3600.601 Förderung des Rebbaus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermehrte Festlegung der Beiträge mittels Pauschalen</li> <li>• Vereinfachung der Kontrollverfahren und Übertragung von mehr Kompetenzen an die Kantone</li> <li>• Reduktion der Bundeshilfe</li> <li>• Beschränkung der Massnahmen für besonders umweltfreundliche Anbaumethoden (gemäss Art. 31b des Landwirtschaftsgesetzes)</li> </ul>	P / SR 916.140.1 Botschaft verabschiedet	
707.3600.602 Verwertungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf Weiterführung der Verbilligungsaktionen bei Tafeltrauben</li> </ul>	BR / SR 916.140	
707.4200.002 Investitionskredite an die Landwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abstimmung der Massnahmen im Rahmen der AP 2002</li> <li>• Pauschale Gewährung der Investitionskredite</li> <li>• Erhöhung der Limite für das Einspruchsrecht im Sinne einer administrativen Entlastung.</li> </ul>	P / SR 914.1 Botschaft verabschiedet	Kt
707.4200.003 Betriebshilfe an die Landwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermehrtes finanzielles Engagement der Kantone</li> <li>• Erhöhung der Limite für das Einspruchsrecht im Sinne einer administrativen Entlastung</li> <li>• Abstimmung der Massnahme im Rahmen von AP 2002</li> </ul>	P / SR 914.1 Botschaft verabschiedet	Kt
707.4600.001 Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abstimmung der Massnahme im Rahmen der AP 2002</li> <li>• Verstärkte Abstufung der pauschalen à fonds perdu-Beiträge an landwirtschaftliche Hochbauten nach Erschwer-niszonen</li> <li>• Vereinfachungen der Verfahren im Sinne einer Verstärkung der Rolle der Kantone; vermehrte Subventionierung auf dem Wege der Globalisierung und Pauschalisierung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 910.1 Botschaft verabschiedet	Kt  NFA
<b>Bundesamt für Konjunkturfagen (BFK)</b>			
723.3600.001	<b>Generelle Massnahme im Bereich der For-</b>	BR / SR 823.312	

## Subventionsbericht Teil 1

<p>Arbeitsbeschaffung, Förderung der angewandten Forschung</p> <p>723.3600.002 Europäische technologische F+E-Zusammenarbeit (EUREKA)</p> <p>ab 1.1.1996 zusammengefasst in: 723.3600.012 Technologie- und Innovationsförderung im nationalen und internationalen Rahmen</p>	<p><b>schungsförderung durch den Bund:</b></p> <p>Verbesserung der Koordination zwischen den Organen der Forschungsförderung (SNF, Akademien, Bundesverwaltung [insb. KTI] etc.) und Harmonisierung der Forschungsförderungsinstrumente (NFP, SPP, KTI-Projekte, COST, EU-Programmbeteiligungen etc.) durch beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzentration der Zuständigkeit innerhalb der Bundesverwaltung</li> <li>• Trennung der Förderung von freier und orientierter Forschung, Zuweisung eindeutiger Verantwortlichkeiten</li> <li>• Koordination der Programmforschung des Bundes</li> <li>• Bereinigung der Strukturen der Institutionen der Forschungsförderung</li> </ul>		
<p>723.3600.004 CIM-Forschung</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auswertung des Evaluationsberichts im Hinblick auf künftige Sondermassnahmen (Aktionsprogramm CIM 1995 beendet)</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<p>723.3600.009 Förderung der Forschung auf dem Gebiet der Mikroelektronik</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auswertung nach Aktionsende 1997 im Hinblick auf die Gesamtbeurteilung derartiger Sondermassnahmen (Kosten/Nutzen-Analyse)</li> </ul>	<p>Verwaltung</p>	
<b>Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)</b>			
<p>725.3600.011 Zusatzverbilligung für Mietzinse und Erleichterung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum</p> <p>725.4200.001 Vorschüsse für die Grundverbilligung</p> <p>725.4200.002 Förderung von gemeinnützigen Bauträgern</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung des Förderungsprogramms in diesem Aufgabenbereich im Blick auf die veränderten Rahmenbedingungen (u.a. hoher Leerwohnungsbestand, gegenwärtige Wirtschaftslage)</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	<p>P / SR 843</p>	<p>Kt</p> <p>NFA</p>
<p>725.3600.012 Verzinsung von Bankdarlehen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf Weiterführung der Unterstützung (Kleinsubvention)</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	<p>P / SR 843</p>	<p>NFA</p>
<p>725.3600.013</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzicht auf Weiterführung der</li> </ul>	<p>P / SR 843</p>	

## Subventionsbericht Teil 1

Beiträge an Kurse und Tagungen	Unterstützung (Kleinsubvention)		
725.4600.001 Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufhebung des BG über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 844	Kt  NFA
<b>EVED</b>			
<b>Bundesamt für Verkehr (BAV)</b>			
802.3600.002 Abteilung Huckepackverkehr	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verkehrspolitische Zielsetzung im Rahmen Bahnreform und Ergebnisse der bilateralen Verhandlungen konkretisieren</li> <li>Die Abteilung ist auf den Zeitraum bis 2 Jahre nach Inbetriebnahme der NEAT zu befristen, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.</li> <li>Die Leistungen sind auszuschreiben</li> </ul>	<p>P / SR 742.31 Botschaft verabschiedet</p> <p>P / SR 725.116.2 P / SR 742.37 P / SR 742.10</p> <p>BR</p>	
802.3600.202 Autoverlad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Konzept und Leistungsauftrag für Autoverlad</li> <li>Bestellung des Autoverlades nach den Regeln des EBG</li> <li>Die Finanzhilfe ist auf 10 Jahre zu befristen, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.</li> </ul>	<p>BR / BRB</p> <p>Verwaltung</p> <p>P / SR 725.116.2</p>	Kt
802.4600.101 Technische Verbesserungen und Umstellung Betrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>Konzept erarbeiten, das zu einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Angebots des ÖV führt. Miteinzubeziehen ist insbesondere der Zusammenschluss der KTU zu grösseren Unternehmenseinheiten</li> </ul>	BR / BRB	Kt
001: Technische Verbesserungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Investitionsbeiträge sind vermehrt mit Auflagen zu verknüpfen, die zu einer rascheren Rentabilisierung der Investitionen bei-</li> </ul>	<p>Verwaltung</p> <p>Verwaltung</p>	



## Subventionsbericht Teil 1

	<ul style="list-style-type: none"> <li>tragen</li> <li>Überprüfung der Betriebsführung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mittelfristig: Im Rahmen NFA sind Globalsubventionen an den Regionalverkehr zu prüfen</li> </ul>		NFA
002: Umstellung von Bahn auf Busbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abschaffung als selbständiger Subventionsartikel. Ziel der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit wird schon mit Art. 56 EBG angestrebt</li> </ul>	P / SR 742.101	
802.4600.105 Verkehrstrennung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entflechtung der Subventionierungen</li> <li>Erstellen Mehrjahresprogramm ASB/BAV</li> <li>Reduktion Beitragssätze bei den Verkehrstrennungsmassnahmen gemäss Abschnitt 3 der Verkehrstrennungs-V</li> <li>Die Finanzhilfe soll auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aufgaben- und Kompetenzzuteilung im Rahmen NFA prüfen</li> </ul>	BR / SR 725.121 Dpt BR/SR 725.116.2 P /SR 725.116.2	Kt    NFA
802.4600.401 Anschlussgeleise	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertiefte Wirkungsanalyse der bisherigen Beiträge</li> <li>Die Finanzhilfe soll auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.</li> </ul>	Verwaltung P / SR 725.116.2	
802.4600.402 Investitionen kombinierter Verkehr	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beiträge auf Einrichtungen von nationaler Bedeutung und Pilotversuche beschränken</li> <li>Die Finanzhilfe soll auf 10 Jahre befristet werden, damit sie im Lichte der Entwicklung grundsätzlich überprüft werden kann.</li> </ul>	Verwaltung P / SR 725.116.2	
<b>Bundesamt für Wasserwirtschaft (BWW)</b>			
804.4600.001 Hochwasserschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verstärkte Beteiligung der Begünstigten</li> <li>Nach Abschluss der Aufbauphase schrittweise Reduktion der Unterstützung von Planungs- und Vollzugsmassnahmen (u.a. Erstellen von Gefahrenkarten, Betrieb von Messstellen, Frühwarndiensten)</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Überprüfung im Rahmen des <i>Projektes Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	P / SR 721.100	Kt    NFA



Subventionsbericht Teil 1

<b>Bundesamt für Strassenbau (ASB)</b>			
806.3600.001 Nationalstrassen (NS), baulicher Unterhalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> soll überprüft werden, ob die Aufgaben- und Kompetenzzuteilung zweckmässig ist</li> </ul>	verwaltungsinterne Vorarbeiten	NFA
806.3600.002 NS, Betrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> soll überprüft werden, ob die Aufgaben- und Kompetenzzuteilung zweckmässig ist</li> </ul>	verwaltungsinterne Vorarbeiten	NFA
806.3600.005 Internationale Alpenstrassen und Kantone ohne Nationalstrassen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> soll überprüft werden, ob diese Subvention noch gerechtfertigt ist.</li> </ul>		NFA
806.4600.001 NS, Bau	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> soll überprüft werden, ob die Aufgaben- und Kompetenzzuteilung zweckmässig ist</li> </ul>	verwaltungsinterne Vorarbeiten	NFA
806.4600.002 NS, Erneuerung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> soll überprüft werden, ob die Aufgaben- und Kompetenzzuteilung zweckmässig ist</li> </ul>	verwaltungsinterne Vorarbeiten	NFA
806.4600.003 Hauptstrassen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verstärken der Verwaltungskontrolle</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i> sollen die Rollen von Bund und Kantonen und der Einsatz und die Verteilung der Mittel überprüft werden.</li> </ul>	Verwaltung	NFA
806.4600.005 Niveauübergänge	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mehrjahresprogramm mit klaren Prioritäten erstellen (siehe Auswertung über die Erhebung der gefährlichen Niveauübergänge SBB/KTU)</li> <li>Reduktion Beitragssätze</li> <li>Befristung auf 10 Jahre</li> </ul>	BR / BRB  P / SR 725.116.2  P / SR 725.116.2	Kt          NFA

Subventionsbericht Teil 1

	<p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufgaben- und Kompetenzzuteilung im Rahmen NFA prüfen</li> </ul>		
806.4600.007 Lärmschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherstellen der finanziellen Steuerung der Subventionsbeiträge, zum Beispiel über Leistungsvereinbarungen, Mehrjahresprogramme oder Pauschalbeträge</li> <li>• Vom Wirkungsgrad der Massnahme abhängige Finanzierung oder eine von der Finanzkraft der Kantone unabhängige Globalsubvention prüfen</li> <li>• Erstellen einer klaren Prioritätenordnung für den Bund</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	<p>P / SR 814.01 P / SR 725.116.2</p> <p>BR / BRB</p> <p>Dpt</p>	<p>Kt</p> <p>NFA</p>
806.4600.008 Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mit einer Gesetzesänderung die Subvention befristen.</li> <li>• Vorbereiten einer entsprechenden Vollzugsverordnung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	<p>P / SR 725.116.2</p> <p>BR / BRB neue V</p>	<p>NFA</p>
806.4600.009 Lawinengalerien und -tunnels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Massnahme befristen</li> <li>• Erarbeiten einer Vollzugsverordnung</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	<p>P / SR 725.116.2</p> <p>BR / BRB neue V</p>	<p>NFA</p>
806.4600.010 Luftreinemassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherstellen der finanziellen Steuerung der Subventionsbeiträge, zum Beispiel über Leistungsvereinbarungen, Mehrjahresprogramme oder Pau-</li> </ul>	<p>P / SR 814.01 P / SR 725.116.2</p> <p>BR /BRB</p>	<p>Kt</p>

## Subventionsbericht Teil 1

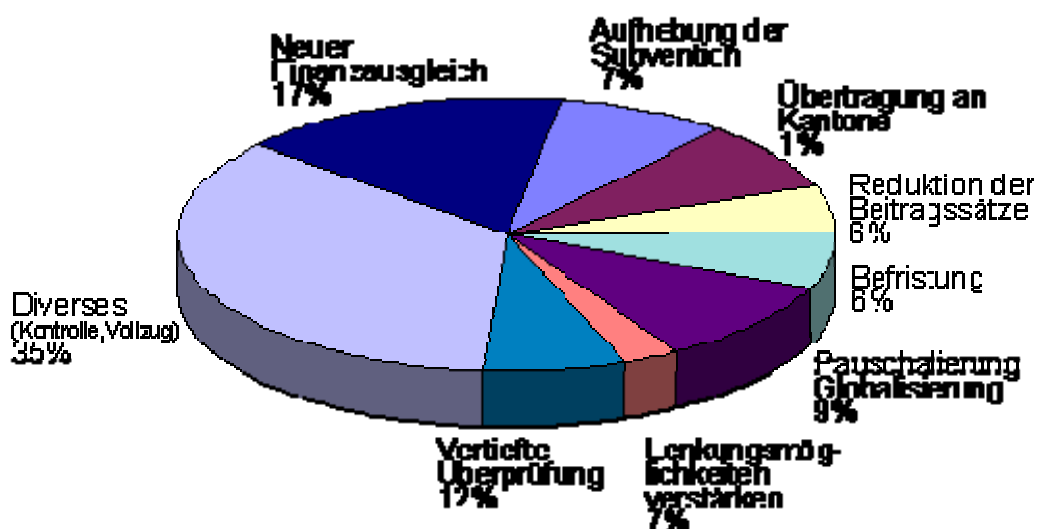
	<p>schalbeträge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vom Wirkungsgrad der Massnahme abhängige Finanzierung oder eine von der Finanzkraft der Kantone unabhängige Globalsubvention prüfen</li> <li>• Erstellen einer klaren Prioritätenordnung für den Bund</li> </ul> <p><b>Zusätzlich</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung im Rahmen des Projekts <i>Neuer Finanzausgleich</i></li> </ul>	Dpt	NFA
<b>Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)</b>			
808.3600.001 Kurzwellendienst (Schweizer Radio International, SRI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertiefte Überprüfung der Wirksamkeit der Finanzhilfe</li> <li>• Versorgungskonzept und finanziellen Rahmen aufeinander abstimmen</li> <li>• Globalbeitrag prüfen</li> <li>• Befristung auf 10 Jahre</li> </ul>	Verwaltung  Verwaltung  Verwaltung  P / SR 784.40	
808.3600.002 Internationale Rundfunkveranstalter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertiefte Überprüfung der Wirksamkeit der Finanzhilfen an Radio- und TV-Programme im Ausland</li> <li>• Befristung der Finanzhilfe auf 10 Jahre</li> </ul>	Verwaltung  P / SR 784.40	

## 8 Entlastungspotential

Wie bereits dargelegt, ist die Subventionsüberprüfung nicht mit einem Sparprogramm gleichzusetzen. Trotzdem ist die Frage nach den Entlastungswirkungen der vorgesehenen Massnahmen in Anbetracht des nach wie vor schwer defizitären Bundeshaushaltes von erstrangigem Interesse.

Eine **qualitative Auswertung** der vorgeschlagenen Massnahmen ergibt das folgende Bild:

### Relatives Gewicht der verschiedenen Massnahmenkategorien



Die verschiedenen Massnahmenkategorien sind für eine frankenmässige Bezifferung ihrer Entlastungswirkung unterschiedlich geeignet. Während die Einsparung aus einer Subventionsstreichung oder -reduktion problemlos angegeben werden kann, entziehen sich verschiedene andere Kategorien (z.B. Verbesserungen bei Kontrolle und Vollzug, vertiefte Wirksamkeitsüberprüfung, Verstärkung der finanzpolitischen Steuerung) einer einigermaßen verlässlichen Quantifizierung. **Für mehr als ein Drittel der Massnahmen können keine Angaben zum Entlastungspotential gemacht werden.** Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass die Korrekturmassnahmen sehr unterschiedliche Zeithorizonte für ihre Realisierung aufweisen (von einigen Monaten bis zu mehreren Jahren). Eine schlichte Addition der bezifferbaren Entlastungen vermittelt deshalb ein irreführendes Bild.

**Aus all diesen Gründen verzichten wir im heutigen Zeitpunkt auf eine (schein)genaue Quantifizierung des Entlastungspotentials und beschränken uns auf die Feststellung, dass bei konsequenter Umsetzung der Massnahmen Verbesserungen des Bundeshaushaltes in der Grössenordnung von einigen wenigen hundert Millionen möglich sein sollten.** In Kenntnis der konkreten Umsetzungspläne sollte diese grobe Schätzung verfeinert werden können. Wir werden darüber im Rahmen des für 1998 vorgesehenen Abschlussberichtes informieren.