Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Fachbereich Revisionen und Inspektionen
Interne Revision

Massnahmen zur Strukturverbesserung (Beiträge, IK, BHD) 2025 im Kanton Appenzell Ausserrhoden - Schwerpunkt Hochbau

Revisionsbericht vom 2. Juni 2026

Revisionsauftrag-BLW-20260008

Verteiler

Organisation	Funktion
BLW	Direktor, Leiter Direktionsbereich Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung, Leiter Fachbereich Betriebsentwicklung und Bodenrecht
Kanton Appenzell Ausserrhoden	Leiter Amt für Landwirtschaft (ALW) - Strukturverbesserungen
Generalsekretariat WBF	Generalsekretärin, Stv. Generalsekretärin, Leiterin Governance und Führungsunterstützung Ressourcen, Referent
Eidgenössische Finanzkontrolle	Leitung Prüfbereich 4 WBF/ETH

Mitglied von
The Institute of Internal Auditors
IIA Switzerland

Inhaltsverzeichnis

1 Management Summary 3

2 Auftrag und Vorgehen 4

2.1 Auftrag und Revisionsziele 4
2.2 Revisionsgrundsätze und -umfang 4
2.3 Schlussbesprechung 4

3 Allgemeine Feststellung 5

4 System im Kanton 5

4.1 Amt für Landwirtschaft / Strukturverbesserungen 5
4.2 Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK) 6
4.3 Kantonaler Agrarfonds (KAF) 6
4.4 Internes Kontrollsystem (IKS) 6
4.5 Aufsicht im Kanton 6
4.6 Fazit zum System im Kanton 7

5 Vollzug der Massnahmen 7

5.1 Beiträge 7
5.2 Investitionskredite (IK) 7
5.2.1 Mittelflussrechnung 7
5.2.2 Dossierprüfung 9
5.3 Betriebshilfedarlehen (BHD) 10
5.3.1 Mitteflussrechnung 10
5.3.2 Dossierprüfung 11
5.4 Bewirtschaftung der Fonds-de-Roulement 12
5.5 Aufsicht über abgeschlossene Projekte 12
5.6 Fazit zum Vollzug der Massnahmen 12

6 Prüfungsurteil 13

Anhang 1: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben 14
Anhang 2: Glossar / Abkürzungen 14

1 Management Summary

Gestützt auf das genehmigte Jahresprogramm 2026 der Internen Revision BLW wurde der an den Kanton Appenzell Ausserrhoden delegierte Vollzug im Bereich der Strukturverbesserungsmassnahmen (Hochbau) einer System- und Finanzprüfung unterzogen.

Für die Umsetzung der Beiträge à fonds perdu und der Investitionskredite (IK) bei Strukturverbesserungsmassnahmen gemäss SVV sowie der Betriebshilfedarlehen (BHD) gemäss SBMV ist der Bereich «Strukturverbesserungen» im Amt für Landwirtschaft zuständig. Die Beiträge werden im Bereich «Meliorationen, Hochbau/Tiefbau» und die Investitionskredite / Betriebshilfedarlehen von der Landwirtschaftlichen Kreditkasse bearbeitet. Der von uns geprüfte Bereich ist zweckmässig organisiert. Alle Aktivitäten konzentrieren sich stark auf eine Einzelperson und stellen somit ein potenzielles Klumpenrisiko dar. Der Problematik von Interessenkonflikten sowie den Vorgaben der kantonalen Ausstandsregelung wird beim Vollzug zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

Die vorhandenen Prozessablaufschemas sind nicht mehr aktualisiert worden. Ein neuer Leitfaden ist in Bearbeitung. Im Rahmen dieser Arbeiten müsste auch die aktuell fehlende Dokumentation der inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse integriert werden.

Aufgrund unserer Prüfungen stellten wir fest, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen bei den zwei geprüften Dossiers nicht vollumfänglich in Übereinstimmung mit den relevanten rechtlichen Vorgaben erfolgte. Zu beiden geprüften Massnahmen bestehen umfangreiche elektronische Dossiers und die erfolgten Aktivitäten sind transparent dokumentiert. Die Berechnung der Beiträge und Kredite sowie die Auszahlungen an die Gesuchstellenden konnten wir nachvollziehen.

Der Mittelfluss in den beiden Fonds-de-Roulement (FdR) konnte grundsätzlich nachvollzogen werden, wobei bei der transparenten Verwaltung des FdR BHD Verbesserungsbedarf besteht. Bei der Ausleihe von Bundesmitteln an den Kantonalen Agrarfonds (KAF) handelt es sich um eine Zweckentfremdung, die korrigiert werden muss. Die Verpflichtungen gegenüber dem Bund müssen in der Staatsrechnung betragsmässig korrekt und mit den entsprechenden Frankenbeträgen ausgewiesen werden.

Der Aufsicht über abgeschlossene Projekte im Bereich Hochbau wird die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt.

Der Nachweis, dass das System im Kanton zweckmässig ist und die Prozesse angemessen funktionieren, konnte abgesehen von unseren Feststellungen erbracht werden. Für die inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse fehlt ein dokumentiertes IKS. Im Weiteren konnte der Nachweis, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt, beim geprüften BHD-Dossier nicht vollumfänglich erbracht werden. Beim Mittelfluss der beiden FdR gab es keine nicht erklärbaren Differenzen. Die Ausleihe von Bundesmitteln an den KAF ist jedoch nicht rechtskonform.

Aus der Revision ergeben sich 6 Feststellungen, welche die Rechtmässigkeit oder die Ordnungsmässigkeit betreffen.

Die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen dieser Revision beziehen sich ausschliesslich auf den geprüften Stichprobenumfang und bilden keineswegs ein Gesamturteil über alle laufenden Projekte im Kanton.

Allgemeine Stellungnahme der geprüften Stelle zur Revision und zum Revisionsbericht:
keine

2 Auftrag und Vorgehen

2.1 Auftrag und Revisionsziele

Gestützt auf das genehmigte Jahresprogramm 2026 der Internen Revision BLW (IR BLW) wurde der an den Kanton Appenzell Ausserrhoden delegierte Vollzug im Bereich der Strukturverbesserungsmassnahmen (Hochbau) einer System- und Finanzprüfung unterzogen.

Die Revisionsziele lauteten folgendermassen:

Den Nachweis erbringen, dass

- das System im Kanton zweckmässig ist, die Prozesse angemessen funktionieren und das Interne Kontrollsystem (IKS) dokumentiert und wirksam ist
- der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt
- der Finanzfluss der Beiträge korrekt erfolgt und keine unerklärbaren Differenzen aufweist
- laufende und abgeschlossene Projekte angemessen überwacht werden

2.2 Revisionsgrundsätze und -umfang

Die Prüfungsaktivitäten erfolgten in Übereinstimmung mit den Global Internal Audit Standards des IIA[1]. Wir haben aufgrund einer Risikoanalyse Überlegungen bezüglich der durchzuführenden Prüfungshandlungen vorgenommen und eine Revisionsstrategie sowie ein Revisionsprogramm erstellt.

Unsere Prüfungstätigkeit beinhaltete die Verifizierung der Funktionsweise des Systems (Organisation, Aufgaben, Ressourcen, Hilfsmittel, Schnittstellen, Rechtsgrundlagen, Prozesse und IKS) sowie den Vollzug der Massnahmen mit Schwerpunkt Hochbau für das Rechnungsjahr 2025. Zusätzlich wurden mittels bewusster Stichprobe zwei Projekte mit Schlusszahlung im Jahr 2025 ausgewählt, um den Vollzug der einzelnen Massnahmen zu prüfen.

Gleichzeitig habe wir im Bereich Tiefbau eine Revision von der IR BLW durchgeführt. Deren Ergebnisse werden in einem separaten Bericht festgehalten.

Unsere Revision beinhaltete Recherchen, Interviews sowie Prüfungshandlungen und wurde im März und April 2026 (mit Unterbrüchen) durchgeführt. Die Prüfung vor Ort fand am 25. und 26. März 2026 in Herisau statt.

2.3 Schlussbesprechung

Die ersten Ergebnisse der Prüfung wurden der geprüften Stelle mündlich am 26. März 2026 mitgeteilt und anschliessend mittels Berichtsentwurf schriftlich zur kritischen Durchsicht und Stellungnahme vorgelegt. Die Stellungnahmen zu den Feststellungen wurden unverändert in den Bericht aufgenommen.

Die Schlussbesprechung mit den Verantwortlichen des BLW wird zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden. Gestützt auf die Resultate der Schlussbesprechung wird der zuständige Fachbereich des BLW mit den Verantwortlichen des Kantons Appenzell Ausserrhoden Kontakt aufnehmen und das weitere Vorgehen besprechen.

Wir danken allen an der Revision beteiligten Mitarbeitenden für die gute Zusammenarbeit.

Bundesamt für Landwirtschaft BLW

[1] The Institute of Internal Auditors

3 Allgemeine Feststellung

Zusammenfassend haben wir im Rahmen unserer Prüfungsaktivitäten festgestellt, dass die ausgeführten Arbeiten im Kanton Appenzell Ausserrhoden grundsätzlich korrekt erfolgt sind. Im Folgenden gehen wir auf einzelne Feststellungen ein, bei welchen wir Verbesserungsbedarf orten.

4 System im Kanton

Für die Umsetzung der geprüften Massnahmen zur Strukturverbesserung (Beiträge à fonds perdu und IK im Hochbau sowie BHD) ist das Amt für Landwirtschaft (ALW) zuständig.

4.1 Amt für Landwirtschaft / Strukturverbesserungen

Das ALW ist Teil des Departments «Bau- und Volkswirtschaft». Innerhalb des ALW ist der Bereich «Strukturverbesserungen» zuständig für die Abwicklung der Hochbauprojekte sowie der sozialen Begleitmassnahmen. Die Beiträge à fonds perdu werden im Bereich «Meliorationen, Hochbau/Tiefbau» und die IK / BHD im Bereich «Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK)» bearbeitet.

Neben der Bundesgesetzgebung bilden das Gesetz über die Landwirtschaft des Kantons AR sowie die kantonale Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft wichtige Rechtsgrundlagen für den Vollzug der Bundesmassnahmen. Im Weiteren verfügt der Kanton über ein Merkblatt «Beiträge und Kredite» sowie eine Richtlinie zur Begrenzung der Kantonsbeiträge, welche bei knappen Kantonsmitteln zur Anwendung gelangt.

Für den Vollzug der Strukturverbesserungsmassnahmen stehen rund 120 Stellenprozent, verteilt auf 3 Personen, zur Verfügung. Diese personellen Ressourcen werden von den Verantwortlichen als «knapp ausreichend» bezeichnet. Praktisch die gesamte Gesuchsbearbeitung aller Strukturverbesserungsmassnahmen konzentriert sich stark auf eine einzelne Person, welche langjährige Erfahrung in diesem Gebiet aufweist. Da es für einen Grossteil dieser Arbeiten keine Stellvertretung gibt, besteht hier ein erhebliches Risiko bei einem unerwarteten längeren Ausfall der Schlüsselperson.

Die Fokussierung der Zuständigkeiten auf einzelne Personen sowie die Kleinräumigkeit im Kanton erhöhen die Gefahr möglicher Interessenkonflikte. Im kantonalen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege ist geregelt, wann Angestellte in den Ausstand treten müssen.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass das System im Kanton zweckmässig ist, die Prozesse angemessen funktionieren und das IKS dokumentiert und wirksam ist.
	Feststellung 1	Der Problematik von Interessenkonflikten sowie den kantonalen Vorgaben betreffend Ausstandsregelung wird beim Vollzug zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Das Thema Interessenskonflikte wird aufgenommen und die Mitarbeitenden sensibilisiert.

Die vorhandenen Ablaufschemas «Hochbau» und «Kredite» sind nicht mehr aktuell. Ein neuer Leitfaden ist in Bearbeitung und sollte bis Ende 2026 fertiggestellt sein. Eine adäquate und aktuelle Dokumentation der Kernprozesse ist wichtig, um in diesem Bereich das Know-how zu erhalten.

Mit der Einführung der CMI-Softwarelösung für die öffentliche Verwaltung erfolgte die Umstellung auf ein digitales Ablagesystem und die Papierdossiers sind weitgehend verschwunden. Die Zugriffe auf Dokumente der geprüften Projekte haben gezeigt, dass die Ablagestruktur sehr übersichtlich ist und die erfolgten Aktivitäten im Workflow nachvollziehbar sind. Der Kanton AR setzt als letzter Kanton für die Gesuchsbearbeitung noch «GESBA» und für die Kreditverwaltung «KREDITA» ein. Mit den beiden Anwendungen ist eine effiziente Schnittstelle zum Bundessystem «eMapis» sichergestellt. Mit eMapis sowie der Zusammenarbeit mit den Ansprechpersonen im BLW sind die Kantonsverantwortlichen sehr zufrieden.

Die finanzielle Abwicklung erfolgt durch einen Mitarbeitenden des Bereichs «Strukturverbesserungen». Die erfassten Zahlungsdaten werden nach der Kontrolle durch den Leiter des ALW zur Auszahlung an die Finanzabteilung weitergeleitet.

4.2 Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK)

Gestützt auf das kantonale Gesetz über die Landwirtschaft führt der Kanton eine landwirtschaftliche Kreditkasse, welche Darlehen gewährt und Bürgschaften für Investitionen und Betriebshilfen übernimmt. Die LKK ist als Einheit innerhalb des ALW dem Bereich «Strukturverbesserungen» angegliedert. Sie besteht aus den folgenden Organen: eine vom Regierungsrat gewählte Kommission für die Bewilligung der Kredite und Darlehen; einen Geschäftsausschuss, welcher die Kreditverwaltung und die Kreditüberwachung beaufsichtigt und eine Geschäftsstelle. Zudem besteht ein vom Regierungsrat erlassenes Geschäftsreglement. Geschäftsführer der LKK ist der Leiter des ALW und Kreditbearbeiter ein Mitarbeitender des Bereichs «Strukturverbesserungen». Die Jahresrechnung wird von der kantonalen Finanzkontrolle geprüft.

4.3 Kantonaler Agrarfonds (KAF)

Im Kanton wird zusätzlich ein Agrarfonds geführt, welcher gemäss den Rechtsgrundlagen aus Mitteln gespiesen wird, die im Rahmen der Betriebshilfe frei verfügbar sind oder vom Kantonsrat zusätzlich bewilligt werden. Aus dem KAF können zinslose oder zinsverbilligte Darlehen zur Förderung landwirtschaftlicher Vorhaben bewilligt werden, für welche der Bund keine Mittel zur Verfügung stellt. Die Kommission der LKK hat für das Jahr 2025 einen Zinssatz von 0.9 % für Darlehen aus dem KAF festgelegt.

4.4 Internes Kontrollsystem (IKS)

Gemäss dem kantonalen Finanzhaushaltgesetzes sind die Organisationseinheiten für die Umsetzung eines zweckdienlichen IKS verantwortlich, welches folgende Mindestanforderungen zu erfüllen hat: a) es beruht auf einer aktuellen Risikoanalyse; b) die Zuständigkeiten und die Verantwortung bezüglich der Kontrollen sind geregelt; c) die Kontrolltätigkeiten, die Ergebnisse sowie die Korrekturmassnahmen bei festgestellten Fehlern sind dokumentiert.

Auf Stufe Amt besteht ein finanzielles IKS. Weitere nicht auf reine finanzielle Kontrollmassnahmen, sondern darüberhinausgehende materielle resp. Dossiers bezogene Kontrollaktivitäten und Risikoüberlegungen sind darin nicht enthalten.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass das System im Kanton zweckmässig ist, die Prozesse angemessen funktionieren und das IKS dokumentiert und wirksam ist.
	Feststellung 2	Für inhaltliche Kontrollen entlang der geprüften Prozesse besteht kein dokumentiertes IKS. Im Rahmen der Erarbeitung des neun Leitfadens sollten die spezifischen Risiken (mit Massnahmen) definiert und deren Umsetzung dokumentiert werden.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Kenntnisnahme

4.5 Aufsicht im Kanton

Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz sieht u.a. vor, dass der Regierungsrat sowie die Departementsvorsteher die Erfüllung der Aufgaben durch geeignete, zeitgemässe interne Kontrollsysteme und Controllinginstrumente überwachen. Dies geschieht in der Praxis mittels finanziellem IKS, welches die Kompetenzen für Unterschriften geregelt sind sowie durch Prüfungen der kantonalen Finanzkontrolle.

Die Aufsicht der LKK obliegt dem Geschäftsausschuss mit dem zuständigen Regierungsrat als Präsident der LKK. Die Aktivitäten und Ergebnisse betreffend das Jahr 2025 wurden in einem Sitzungsprotokoll dokumentiert. Zudem werden alle Gesuche für die IK und BHD gemäss den Bundesvorgaben sowie die Darlehen aus dem KAF von der Kommission beurteilt und bewilligt. Die Jahresrechnung der LKK wird jeweils von der kantonalen Finanzkontrolle im Rahmen einer eingeschränkten Revision geprüft.

4.6 Fazit zum System im Kanton

Für die Umsetzung der Beiträge à fonds perdu und der IK bei Strukturverbesserungsmassnahmen gemäss SVV sowie der BHD gemäss SBMV ist der Bereich «Strukturverbesserungen» im ALW zuständig. Die Beiträge werden im Bereich «Meliorationen Hochbau/Tiefbau» und die IK / BHD von der LKK bearbeitet. Der von uns geprüfte Bereich ist zweckmässig organisiert. Alle Aktivitäten konzentrieren sich stark auf eine Einzelperson und stellen somit ein potenzielles Ausfallrisiko dar. Der Problematik von Interessenkonflikten sowie den Vorgaben der kantonalen Ausstandsregelung wird beim Vollzug zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

Die vorhandenen Prozessablaufschemas wurden seit längerem nicht mehr aktualisiert und entsprechen deshalb nicht mehr in jedem Fall den tatsächlichen Gegebenheiten. Ein neuer Leitfaden ist in Bearbeitung. Im Rahmen dieser Arbeiten müsste auch die aktuell fehlende Dokumentation der inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse integriert werden.

5 Vollzug der Massnahmen

5.1 Beiträge

Die Beiträge à fonds perdu wurden bei der vorliegenden Revision der Hochbaumassnahmen lediglich bei der Dossierprüfung berücksichtigt. Betreffend zusätzlichen Informationen sowie dem Mittelfluss verweisen wir auf unseren Revisionsbericht mit Schwerpunkt Tiefbau.

5.2 Investitionskredite (IK)

Für IK stellt der Bund gemäss Artikel 105 LwG den Kantonen Mittel in einem sogenannten Fonds-de-roulement zur Verfügung. Die Kantone gewähren aus diesem Fonds zinslose Kredite an Bewirtschaftende, welche diese innert längstens 20 Jahren zurückzuzahlen haben. Die LKK strebt in der Praxis eine Rückzahlungsfrist von maximal 15 Jahren an. Die Kreditnehmenden werden verpflichtet, während der Laufzeit eine doppelte Finanzbuchhaltung oder Steuerbuchhaltung zu führen. Solange die Kredite bei der LKK einen Saldo von über 100 000 Franken aufweisen, ist jährlich bis Ende Juni der Buchhaltungsabschluss des Vorjahres einzureichen. Zudem ist bei Gesuchen für sämtliche Starthilfen sowie Investitionen über 500 000 Franken ein Nachweis einer Gesamtversicherungsberatung des Ausserrhodischen Bauernverbandes oder durch eine Versicherungsgesellschaft zu erbringen.

5.2.1 Mittelflussrechnung

Die Jahresrechnung (Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang) der LKK wurde für das am 31. Dezember 2025 abgeschlossene Rechnungsjahr durch die kantonale Finanzkontrolle geprüft. Gemäss Prüfungsurteil entspricht die Jahresrechnung 2025 den gesetzlichen Vorgaben.

Die folgende Mittelflussrechnung zeigt die Entwicklung im Jahr 2025 des FdR IK auf.

Mittelflussrechnung für Investitionskredite 2025	**Kanton Appenzell Ausserrhoden**			
	DATUM			SALDI
Mittelfluss Bund - Kanton (Fonds-de-roulement)				
Anfangsbestand	01.01.2025	45'311'272.60		45'311'272.60
(SAP Bund + Bilanz 31.12.2025 Fonds AR)				
Zuteilungen BLW an Kanton		0.00		
Rückzüge BLW von Kanton		0.00		
Zinsen beim Kanton	31.12.2025	1'428.30		1'428.30
Endbestand gemäss SAP Bund	31.12.2025			**45'312'700.90**
Mittelfluss im Kanton (Kredite)				
Anfangsbestand IK gewährt	01.01.2025	41'096'139.45		
Flüssige Mittel	01.01.2025	2'357'226.20		
Kurzfristige Forderungen	01.01.2025	6'000.00		
Darlehen an kantonalen Agrarfonds (Ausleihe)	01.01.2025	1'850'000.00		
Rechnungsabgrenzung	01.01.2025	1'906.95		
Anfangsbestand gemäss Bilanz Fonds AR	01.01.2025			45'311'272.60
Auszahlungen IK 2025		8'457'000.00		
Tilgungen IK 2025			5'068'400.00	
Endbestand IK gewährt	31.12.2025	44'490'739.45		
Flüssige Mittel	31.12.2025	48'546.20		
Kurzfristige Forderungen	31.12.2025	0.00		
Darlehen an kantonalen Agrarfonds (Ausleihe)	31.12.2025	770'000.00		
Rechnungsabgrenzung	31.12.2025	3'415.25		
Endbestand gemäss Bilanz Fonds AR	31.12.2025			**45'312'700.90**
Plausibilisierung 1				
Anfangsbestand gemäss SAP Bund				45'311'272.60
Anfangsbestand gemäss Bilanz Fonds AR				45'311'272.60
Differenz				**0.00**
Plausibilisierung 2				
Endbestand gemäss SAP Bund				45'312'700.90
Endbestand gemäss Bilanz Fonds AR				45'312'700.90
Differenz				**0.00**

Tabelle 1: Mittelflussrechnung für Investitionskredite 2025
(Quellen: SAP BLW, eMapis, Jahresrechnung LKK 2025)

Die Anzahl und der Bestand ausgeliehener Kredite sowie die Auszahlungen und Tilgungen im laufenden Jahr entsprechen den Werten in den eingesetzten Tools. Die Tilgungen erfolgen in der Regel durch Verrechnung mit den Guthaben für die Direktzahlungen. Die stichprobenweise Überprüfung hat ein positives Resultat ergeben. Die Flüssigen Mittel sind auf einem Kontokorrentkonto bei einem Bankinstitut deponiert, welche im Jahr 2025 keine Zinsen generierten. Anfang Jahr waren 1.85 Mio. und Ende Jahr 0.77 Mio. Franken aus dem FdR als Darlehen an den KAF ausgeliehen. Dazu besteht eine von der Präsidentin und dem Geschäftsführer der LKK unterschriebene Darlehensvereinbarung aus dem Jahr 2015. Die Ausleihe wurde mit 0.1 % verzinst, was den Zinsertrag von 1'428.30 ergibt. Die vom Kanton gestützt auf die kantonalen Vorgaben aus dem KAF gewährten Darlehen ihrerseits wurden mit 0.9 % verzinst.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 3	Bei der Ausleihe der Bundesgelder an den kantonalen Agrarfonds handelt es sich um eine Zweckentfremdung, da diese Gelder nicht gestützt auf die Bundesgesetzgebung eingesetzt werden. Zudem entspricht die 0.1 % Zinsgutschrift nicht dem effektiv realisierten Zinsertrag von 0.9 % auf diesem Geld. Diese Ausleihen sind rechtswidrig und die Gelder sind in den FdR zurückzuführen. Die effektiv realisierten Zinserträge dieser Ausleihen sind rückwirkend dem FdR gutzuschreiben.
	Priorität	☒ hoch ☐ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Nicht einverstanden. Die Kantone sind angehalten Negativzinsen möglichst zu verhindern und vorübergehende Liquidität kantonsintern ohne negative Zinsen anzulegen (vgl. Erläuternder Bericht zum landw. Verordnungspaket

	2026 des Bundesrats). Das BLW hat bislang keine Verrechnung von Negativzinsen mit dem Fonds-de-Roulement zugelassen und der Bundesrat will mit dem landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2026 dies auch rechtlich verankern. Die Feststellung zur Zweckentfremdung und zur Anlage liquider Mittel im Kanton widerspricht dem Erläuternden Bericht zum Verordnungspaket. Die Zinsdifferenz zwischen Ausleihe und Anlage ist unter anderem dem Verwaltungsaufwand geschuldet. Aktuell besteht keine Ausleihe an den Agrarfonds, da die Liquidität des Fonds-de-Roulement ausgeschöpft ist.

Die Plausibilisierungen der Anfangs- und Endbestände zwischen den Werten beim Bund und beim Kanton ergeben keine Differenzen.

5.2.2 Dossierprüfung

Der Vollzug der IK wurde anhand eines Dossiers überprüft. Dabei ging es um die Finanzierung des Um- und Anbaues eines bestehenden Anbindestalles in einen Laufstall. Zum Projekt besteht eine umfangreiche digitale Dokumentation.

Beim eingereichten Gesuch des Landwirtes wurden die Anlagekosten auf 750 000 Franken geschätzt. Durch die Konkretisierung des Projektes, verbindlichere Grundlagen sowie dem zusätzlichen Einbau einer Photovoltaikanlage ergaben sich geschätzte Kosten von rund 1.5 Mio. Franken. Die Photovoltaikanlage wurde mit einem Kredit aus dem KAF unterstützt.

Die Einhaltung der relevanten Vorgaben der SVV konnten mit Erklärungen des Dossierverantwortlichen nachvollzogen werden. Zur Beurteilung der Tragbarkeit wurden von der LKK entsprechende Berechnungen vorgenommen. Das Rating des einzigen vorhandenen Jahresabschlusses (Betrieb wurde im Jahr 2020 übernommen) zeigt ein bedeutendes Risiko. Aufgrund der guten finanziellen Situation und dem Finanzplan für die kommenden Jahre wurde die Investition als tragbar beurteilt. Der Anteil Pachtland ist mit rund 75 % hoch. Diesbezüglich wurden nur Flächen anerkannt, die mit noch mindestens 12 Jahre dauernden Pachtverträgen gesichert sind.

Die Grundlagen und Berechnungen des IK sowie der Beiträge konnten nachvollzogen werden. Für die bestehende Bausubstanz wurde ein Abzug von 15 % vorgenommen.

Die Kommission der LKK hat die Gewährung eines IK von 275 000 Franken mit einer Tilgungsdauer von 14 Jahren sowie eines Agrarfondsdarlehens von 85 000 Franken mit einer Tilgungsdauer von 10 Jahren beschlossen. Die Auszahlungen des IK in drei Tranchen sowie der Bundes- und Kantonsbeiträge in zwei Tranchen an den Landwirt konnten nachvollzogen werden. Die Schlussabnahme durch das ALW fand am 19. Dezember 2024 statt.

Eine Kostenzusammenstellung nach Projektabschluss zeigt folgendes Bild:

angefallene Kosten (ohne PV-Anlage + Eigenleistungen)	CHF 1 142 089.50
- Investitionskredit Bund	CHF 275 000.00
- Beitrag Bund	CHF 107 050.00
- Beitrag Kanton	CHF 107 050.00
- Betrag Schweizer Berghilfe	CHF 100 000.00
zu decken durch Eigenmittel + neue Hypothek	*CHF 552 989.50*

Die Grundbuchanmerkungen sind erfolgt und die Tilgungsraten für den IK im Jahr 2025 wurden geleistet. Gemäss dem Kantonsverantwortlichen handelte es sich um ein durchschnittlich anspruchsvolles Projekt und eine gute Zusammenarbeit mit dem Gesuchstellenden. Die Umsetzung des Projektes wird als eher teuer, aber für den Landwirt als gut tragbar, beurteilt.

5.3 Betriebshilfedarlehen (BHD)

Die Kantone können Bewirtschaftenden eines bäuerlichen Betriebs Betriebshilfe gewähren, um unverschuldete oder durch veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen verursachte finanzielle Bedrängnis zu beheben oder zu verhindern. Die Mittel werden von Bund und Kanton in einem FdR zur Verfügung gestellt. Aktuell beträgt der Anteil der Kantonsmittel rund 17 %. Die Kantone gewähren aus diesem Fonds zinslose Darlehen an Bewirtschaftende, welche diese spätestens 20 Jahre nach der Schlusszahlung zurückzuzahlen haben. Die LKK strebt in der Praxis eine Rückzahlungsfrist von maximal 12 Jahren an. Auch hier werden die Darlehensnehmenden verpflichtet, während der Laufzeit eine doppelte Finanzbuchhaltung oder Steuerbuchhaltung zu führen und diese der LKK einzureichen.

5.3.1 Mitteflussrechnung

Die folgende Mittelflussrechnung zeigt die Entwicklung im Jahr 2025 des FdR BHD auf.

Mittelflussrechnung für Betriebshilfedarlehen 2025		**Kanton Appenzell Ausserrhoden**		
	DATUM			SALDI
Mittelfluss Bundesgelder (Fonds-de-roulement)				
Anfangsbestand Bund	01.01.2025	1'841'103.30		1'841'103.30
(SAP Bund + Bilanz 31.12.2025 Fonds AR)				
Zuteilungen BLW an Kanton		0.00		
Rückzüge BLW von Kanton			0.00	
Zinserträge beim Kanton	31.12.2025	0.00		0.00
Endbestand Bundesmittel gemäss SAP Bund	31.12.2025			**1'841'103.30**
Mittelfluss Kantonsgelder (Fonds-de-roulement)				
Anfangsbestand Kanton	01.01.2025	372'024.80		372'024.80
Zuteilungen Kanton				
Rückzüge Kanton			0.00	
Zinserträge beim Kanton	31.12.2025	0.00		0.00
Endbestand Kantonsmittel gemäss Jahresrechnung Fonds AR	31.12.2025			**372'024.80**
Total Mittel für BHD (Fonds-de-roulement)				**2'213'128.10**
Mittelfluss im Kanton (Darlehen)				
Anfangsbestand BHD gewährt	01.01.2025	1'714'500.00		
Flüssige Mittel	01.01.2025	542'343.66		
Darlehen an kantonalen Agrarfonds (Ausleihe)	01.01.2025	600'000.00		
Aktien Grastrocknungsanlage	01.01.2025	1.00		
Rechnungsabgrenzung	01.01.2025	3'600.00		
Anfangsbestand gemäss Bilanz Betriebshilfe	01.01.2025			2'860'444.66
Auszahlungen BHD 2025		355'199.00		
Tilgungen BHD 2025			289'400.00	
Endbestand BHD gewährt	31.12.2025	1'780'298.50		
Flüssige Mittel	31.12.2025	81'465.16		
Darlehen an kantonalen Agrarfonds (Ausleihe)		1'000'000.00		
Aktien Grastrocknungsanlage		1.00		
Rechnungsabgrenzung	31.12.2025	7'367.80		
Endbestand gemäss Bilanz Fonds AR	31.12.2025			**2'869'132.46**
Plausibilisierung 1				
Anfangsbestand Bundesmittel gemäss SAP Bund				1'841'103.30
Anfangsbestand Kantonsmitttel gemäss Fonds AR				372'024.80
Fonds de roulement (Bund + Kanton)				**2'213'128.10**
Anfangsbestand gemäss Mittelfluss im Kanton				2'860'444.66
Differenz				**647'316.56**
Plausibilisierung 2				
Endbestand Bundesmittel gemäss SAP Bund				1'841'103.30
Endbestand Kantonsmitttel gemäss Fonds AR				372'024.80
Fonds de roulement (Bund + Kanton)				**2'213'128.10**
Endbestand gemäss Mittelfluss im Kanton				2'869'132.46
Differenz				**656'004.36**

Tabelle 2: Mittelflussrechnung für Betriebshilfedarlehen 2025
(Quellen: SAP BLW, eMapis, Jahresrechnung LKK 2025)

Die Anzahl und der Bestand ausgeliehener Darlehen sowie die Auszahlungen und Tilgungen im laufenden Jahr entsprechen den Werten in den eingesetzten Tools. Die Tilgungen erfolgen auch hier in der Regel durch Verrechnung mit den Guthaben für die Direktzahlungen und unsere stichprobenweise

Überprüfung hat ein positives Resultat ergeben. Die Flüssigen Mittel sind auf einem Kontokorrentkonto bei einem Bankinstitut deponiert, welche im Jahr 2025 keine Zinsen generierten.

Auch aus diesem Fonds waren Anfang Jahr 0.6 Mio. und Ende Jahr 1.0 Mio. Franken als Darlehen an den KAF ausgeliehen. Die Ausleihe per Ende 2025 setzte sich aus rund 650 000 Franken nicht gebundenen Kantonsmitteln sowie 350 000 Franken gebundenen Mitteln zusammen. Bezüglich Ausleihe von an den FdR BHD gebundene Mittel verweisen wir auf unsere Feststellung 3 in Kapitel 5.2.1. Die Zinserträge von 767.78 Franken aus der Ausleihe wurden gestützt auf Artikel 85 LwG für die Deckung der Verwaltungskosten eingesetzt.

In der Fondsrechnung per 31.12.2025 werden 372 024.80 Franken gebundene und 656 004.36 Franken nicht gebundene Kantonsmittel geführt. Die 372 024.80 Franken entsprechen dem vom BLW per Ende 2007 festgelegten Bestand gebundener Kantonsmittel. Bei den nicht gebundenen Mitteln geht es grösstenteils um eine vom Kanton vorgegebene Verlustreserve aller drei Fonds (IK, BHD, KAF) sowie weiteren frei verfügbaren Mitteln.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 4	Gemäss Artikel 17 SBMV verwaltet der Kanton die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel mit unabhängiger Rechnung. Die nicht an den FdR BHD gebundenen Mittel dürfen nicht in dieser Fondsrechnung ausgewiesen werden.
	Priorität	☐ hoch ☐ mittel ☒ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Kenntnisnahme

Die Plausibilisierungen der Anfangs- und Endbestände zwischen den Werten beim Bund und beim Kanton ergeben keine nicht erklärbaren Differenzen.

5.3.2 Dossierprüfung

Der Vollzug der BHD wurde ebenfalls anhand eines Dossiers überprüft. Dabei handelte es sich um die Auflösung einer Geschwistergemeinschaft.

Das Gesuch um Gewährung eines Darlehens wurde im Dezember 2024 beim ALW eingereicht. Begründet wurde dies mit einer «Umschuldung verzinslicher Schulden» und «Überbrückung einer finanziellen Bedrängnis». Aufgrund der Unterlagen ist ersichtlich, dass einzelne Gebäude vom Betrieb abgetrennt und an das ausscheidende Geschwister übergehen werden. Das BHD soll nebst einem neuen Bankkredit zu dessen Auszahlung eingesetzt werden.

Die Kommission der LKK hat die Gewährung eines BHD von 150 000 Franken mit einer Tilgungsdauer von 10 Jahren beschlossen. Ausbezahlt wurden im November 2025 rund 120 000 Franken an das ausscheidende Geschwister und der Restbetrag an den Gesuchstellenden.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 5	Eine Ablösung einer bestehenden verzinslichen Schuld hat aufgrund der verfügbaren Unterlagen nicht stattgefunden. Zudem war die Voraussetzung einer unverschuldeten finanziellen Bedrängnis gemäss Artikel 1 SBMV nicht gegeben.
	Priorität	☒ hoch ☐ mittel ☐ tief

Stellungnahme der geprüften Stelle	Die Restschuld von 150 000 Franken hätte auch mit einem verzinslichen Darlehen seitens des Bruders abgewickelt und danach mit einem Betriebshilfedarlehen abgelöst werden können. Dieser Schritt wurde übersprungen und direkt mit einem Betriebshilfedarlehen geregelt.

Gemäss dem Kantonsverantwortlichen handelte es sich um ein eher spezielles und komplexeres Dossier, wobei stark auf die Abklärungen und Resultate der Beratung abgestützt werden musste. Es besteht ein umfangreiches digitales Dossier und die erfolgten Aktivitäten sind gut dokumentiert.

5.4 Bewirtschaftung der Fonds-de-Roulement

Die fristgerechte Tilgung der Kredite und Darlehen wird konsequent überwacht. Da die Tilgungsraten, wo möglich durch Verrechnung mit den Guthaben der Direktzahlungen im Juli und November erfolgen, müssen praktisch keine Mahnungen ausgesprochen werden. Mit einer quartalsweisen Verteilung der Rückzahlungen, könnte die Liquidität über das ganze Jahr noch optimiert werden. Aus Kantonssicht wird dies als verwaltungstechnisch zu aufwändig beurteilt.

Betreffend Ausleihungen von nicht benötigten Bundesgeldern aus den beiden FdR an den KAF verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 5.2.1 und 5.3.1.

Bei den vom Bund dem Kanton zur Verfügung gestellten Mittel in den beiden FdR handelt es sich um Verpflichtungen, die vom Kanton entsprechend als solche zu deklarieren sind.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 6	Die dem Kanton zur Verfügung gestellten Bundesmittel in den beiden Fonds-de-Roulement werden in der Staatsrechnung des Kantons jeweils als Eventualverbindlichkeiten pro memoria (p.m.) ohne Betrag ausgewiesen. Diese Verpflichtungen gegenüber dem Bund müssen in der Staatsrechnung betragsmässig korrekt und mit den entsprechenden Frankenbeträgen ausgewiesen werden.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Kenntnisnahme

5.5 Aufsicht über abgeschlossene Projekte

Es gibt verschiedene gesetzliche Vorgaben (Zweckentfremdung, Zerstückelung, gewinnbringende Veräusserung, Unterhalt etc.), wonach gesprochene Mittel allenfalls zurückgefordert werden müssten.

Wichtige Grundlagen dieser Aufsicht sind Meldungen von Veränderungen durch das Grundbuchamt sowie ALW-intern durch die Abteilung «Direktzahlungen und Tierzucht». Im Bereich Hochbau werden zudem jährlich Unterhaltskontrollen vor Ort durchgeführt. Im Jahr 2025 fand bei allen Hochbauprojekten, die im Jahr 2021 die Schlusszahlung erhalten haben, eine angemeldete Kontrolle statt. Grundlage bildet eine Checkliste mit den zu prüfenden Punkten. Allfällige Bauschäden oder -mängel sowie fehlender Unterhalt werden aufgenommen und das weitere Vorgehen bestimmt. Wir konnten uns von den durchgeführten Kontrollen und den Resultaten ein positives Bild machen.

5.6 Fazit zum Vollzug der Massnahmen

Aufgrund unserer Prüfungen stellten wir fest, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen bei den zwei geprüften Dossiers nicht vollumfänglich in Übereinstimmung mit den relevanten rechtlichen Vorgaben erfolgte. Zu beiden geprüften Massnahmen bestehen umfangreiche elektronische Dossiers und die erfolgten Aktivitäten sind transparent dokumentiert. Die Berechnung der Beiträge und Kredite sowie die Auszahlungen an die Gesuchstellenden konnten wir nachvollziehen.

Der Mittelfluss in den beiden FdR konnte grundsätzlich nachvollzogen werden, wobei bei der transparenten Verwaltung des FdR BHD Verbesserungsbedarf besteht. Bei der Ausleihe von Bundesmitteln an den KAF handelt es sich um eine Zweckentfremdung, die korrigiert werden muss. Die Verpflichtungen gegenüber dem Bund müssen in der Staatsrechnung mit den entsprechenden Frankenbeträgen ausgewiesen werden.

Der Aufsicht über abgeschlossene Projekte im Bereich Hochbau wird die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt.

6 Prüfungsurteil

Der Nachweis, dass das System im Kanton zweckmässig ist und die Prozesse angemessen funktionieren, konnte abgesehen von unseren Feststellungen erbracht werden. Für die inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse fehlt ein dokumentiertes IKS. Im Weiteren konnte der Nachweis, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt, beim geprüften BHD-Dossier nicht vollumfänglich erbracht werden. Beim Mittelfluss der beiden FdR gab es keine nicht erklärbaren Differenzen. Die Ausleihe von Bundesmitteln an den KAF ist jedoch nicht rechtskonform. Aus der Revision ergeben sich 6 Feststellungen, welche die Rechtmässigkeit oder die Ordnungsmässigkeit betreffen.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben

Gesetze	• Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG), SR 611.0 • Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG), SR 910.1 • Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG), SR 616.1
Verordnungen	• Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006 (FHV), SR 611.01 • Verordnung vom 2. November 2022 über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung, SVV), SR 913.1 • Verordnung vom 26. November 2003 über die sozialen Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft (SBMV), SR 914.11
Weisungen	• Weisungen vom 1. Januar 2025 zur Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft • Weisungen vom 1. Januar 2025 zur Verordnung über die sozialen Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft
Geschäftsordnung	• Geschäftsordnung vom 1. Januar 2025 für die Interne Revision des Bundesamts für Landwirtschaft

Anhang 2: Glossar / Abkürzungen

Abkürzung / Begriff	**Bedeutung**
ALW	Amt für Landwirtschaft Kanton Appenzell Ausserrhoden
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
BHD	Betriebshilfedarlehen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
FdR	Fonds-de-Roulement
IK	Investitionskredite
IKS	Internes Kontrollsystem
IR BLW	Interne Revision BLW
KAF	Kantonaler Agrarfonds
LKK	Landwirtschaftliche Kreditkasse Appenzell Ausserrhoden
PV-Anlage	Photovoltaik-Anlage
SBMV	Verordnung über die sozialen Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft
SVV	Strukturverbesserungsverordnung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung