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

BWL - Pflichtlagerorganisation Agricura

Revisionsbericht vom 2. Februar 2026

Revisionsauftrag-BWL-20250009

Verteiler

Name	Funktion und Organisation
Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)	Delegierter, Leiter Sektion Vorratshaltung
Generalsekretariat WBF	Generalsekretärin, Stv. Generalsekretärin, Leiterin Governance und Führungsunterstützung Ressourcen, Referent
Agricura	Präsident, Geschäftsführerin
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 Revisionsbereiche und Abgrenzung 4
2.3 Revisionsvorgehen und -grundsätze 4
2.4 Schlussbesprechung 5

3 Ergebnisse der Revision 6

3.1 Allgemeines 6
3.2 Aufbauorganisation / Ablauforganisation 7
3.3 Aufgaben 10
3.3.1 Kontrollen der Pflichtlager 10
3.3.2 Verwaltung des Garantiefonds 11
3.4 Interessenkonflikte und dolose Handlungen 13
Anhang 1: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben 14
Anhang 2: Glossar / Abkürzungen 14

1 Management Summary

Als Interne Revision BLW (IR BLW) haben wir im Mandatsverhältnis des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) die Pflichtlagerorganisation Agricura geprüft. Die Revision der Geschäftsstelle der Agricura bezog sich auf deren Hauptaufgaben sowie die Verwaltung des Garantiefonds (GF). Geprüft wurde die Zweckmässigkeit der Aufbau- und Ablauforganisation sowie die zweckmässige Verwaltung des GF. Weitere Bestandteile der Prüfung waren die Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen sowie der Weisungen des BWL bei den Kontrolltätigkeiten bei den Pflichtlagerhaltern. Zudem befasste sich die IR BLW mit der Thematik Interessenskonflikte.

Die Agricura Genossenschaft (Agricura) ist eine Selbsthilfeorganisation der Privatwirtschaft. Ihre Mitglieder sind Unternehmen, die im Sinne der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) verpflichtet sind, Pflichtlagermengen an Stickstoffdüngemitteln zu lagern. Die Geschäftsstelle von Agricura wird im Mandatsverhältnis von einem externen Dienstleistungsanbieter geführt. Ihm obliegt die operative Führung der Genossenschaft. Die Aufgaben sind in einem Mandatsvertrag geregelt. Dieser wurde überarbeitet und im Oktober 2025 signiert.

Die Organe der Agricura und die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen (AKV) sind klar definiert. Die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle sind engagiert und verfügen über gute Fachkompetenzen. Die Statuten und das Reglement sind aktuell. Die rechtlichen Vorgaben werden aus unserer Sicht eingehalten. Der Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der Agricura zweckmässig ist, konnte bis auf die nachfolgenden Feststellungen erbracht werden. Die zur Vertretung befugten Personen der Geschäftsstelle sind nicht im Handelsregister eingetragen. Weiter ist die Trennung der Geschäftsbereiche «Plattform» und «Garantiefonds» nicht in allen Themenbereichen eindeutig und eine dazugehörige Dokumentation ist nicht vorhanden. Ausserdem fehlt eine formale Risikobeurteilung auf Stufe Verwaltung.

Die Geschäftsstelle überwacht die korrekte Erfüllung der Pflichtlagerverträge und überprüft alle Pflichtlagerhalter einmal pro Jahr vor Ort. Der Nachweis, dass die Kontrollen der Agricura bei den Pflichtlagerhaltern der Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger entsprechen, konnte bis auf die nachfolgenden Feststellungen erbracht werden. Eine Checkliste mit Prüfungshandlungen, um sicherzustellen, dass alle relevanten Kriterien kontrolliert, die korrekten Dokumente eingereicht und die Kontrollen einheitlich dokumentiert werden, fehlt. Zudem wurde bei den Pflichtlagerhaltern nicht stichprobeweise mittels Warenbuchhaltung geprüft, ob die Pflichtlagerbestände zwischen den Kontrollterminen ständig im vereinbarten Umfang vorhanden waren.

Die Durchsicht des Geschäftsberichtes 2023/24 inkl. Jahresrechnung und Anhang hat ergeben, dass dieser transparent und ausführlich ist. Im Bereich der zweckmässigen Verwaltung des GF sehen wir Optimierungspotenzial: die Kosten für die Geschäftsstelle beurteilen wir aufgrund unserer Aufwandschätzung, welche auf den zur Verfügung gestellten Dokumenten beruht, als zu hoch. Ausserdem sind die Berechnungen der Grundlage der Lagerkostenentschädigungen sowohl beim gemeinsamen Lager als auch bei den individuellen Lagern überwiegend veraltet. Gleiches gilt bezüglich Festlegung des Zielwertes der Fondsreserven / Rückstellungen aus dem Jahr 2007.

Unsere Prüfung ergab, dass das Thema Interessenkonflikte wahrgenommen und reflektiert wird. Das zeigt sich in der Praxis, indem die Ausstandspflicht gelebt wird, obwohl keine entsprechende verbindliche Regelung besteht. Dadurch können mögliche Interessenkonflikte frühzeitig festgestellt werden. Für uns ist es wichtig, dass dieses Thema regelmässig auf der Agenda steht und insbesondere die Verwaltung hierfür sensibilisiert wird.

Unsere Revisionsziele konnten erreicht werden. Der Bericht enthält insgesamt acht Feststellungen.

Allgemeine Stellungnahme der geprüften Stelle zur Revision und zum Revisionsbericht

Wir danken der Internen Revision BLW für die durchgeführte Prüfung sowie für das Interesse an der Agricura Genossenschaft (Agricura). Die Zusammenarbeit im Rahmen der Revision sowie die geführten Gespräche und Sitzungen empfanden wir als konstruktiv und zielführend.

Wir nehmen mit Freude zur Kenntnis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der Agricura insgesamt als zweckmässig beurteilt wird, die Organe sowie deren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar definiert sind und die gesetzlichen sowie regulatorischen Vorgaben eingehalten werden. Ebenfalls positiv gewürdigt werden die Fachkompetenz und das Engagement der Mitarbeitenden der Geschäftsstelle sowie die Transparenz und Qualität des Geschäftsberichtes inklusive Jahresrechnung.

Zu den im Bericht aufgeführten acht Feststellungen haben wir im Dokument jeweils direkt Stellung genommen sowie die bestehenden Prozesse erläutert und wo nötig konkrete Verbesserungsmassnahmen aufgezeigt oder eingeleitet.

2 Auftrag und Vorgehen

2.1 Auftrag und Revisionsziele

Als IR BLW führen wir im Rahmen eines Mandatsverhältnisses Prüfungen für das BWL durch. Gestützt auf das Jahresprogramm 2025 haben wir die Pflichtlagerorganisation Agricura geprüft.

Die Revisionsziele lauteten folgendermassen:

Den Nachweis erbringen, dass

- die Aufbau- und Ablauforganisation der Agricura zweckmässig ist
- die Agricura die gesetzlichen Vorgaben einhält
- die Kontrollen der Agricura bei den Pflichtlagerhaltern der Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger entsprechen
- die Verwaltung des Garantiefonds zweckmässig ist
- mögliche Interessenkonflikte und dolose Handlungen festgestellt werden

2.2 Revisionsbereiche und Abgrenzung

Unsere Prüfungsarbeiten bezogen sich auf die Hauptaufgaben der Agricura sowie auf die Verwaltung des GF. Geprüft wurde die Zweckmässigkeit der Aufbau- und Ablauforganisation sowie die zweckmässige Verwaltung des GF. Weitere Bestandteile der Prüfung waren die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, der Statuten und Reglemente sowie der Weisungen des BWL über die Kontrolltätigkeiten bei den Pflichtlagerhaltern. Zudem beurteilten wir die Thematik «Interessenskonflikte». Im Fokus der Prüfung stand das Geschäftsjahr 2023/24. Die Prüfung bezog sich auf die von der Geschäftsstelle erhaltenen Unterlagen.

2.3 Revisionsvorgehen und -grundsätze

Es wurden folgende Revisionsschritte vorgenommen: Recherchen, Interviews und Prüfungshandlungen. Die Revision wurde im Zeitraum von August bis Oktober 2025 (mit Unterbrüchen) durchgeführt. Die Prüfungen vor Ort fanden am 21. August und am 16. Oktober 2025 statt. 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.

[1] The Institute of Internal Auditors.

2.4 Schlussbesprechung

Die Ergebnisse der Prüfung wurden der geprüften Stelle schriftlich zur kritischen Durchsicht und Stellungnahme vorgelegt sowie mündlich besprochen. Die Bemerkungen zum Berichtsentwurf wurden berücksichtigt und die Stellungnahmen wurden unverändert in den Bericht aufgenommen. Ebenfalls wurde der Berichtsentwurf dem BWL zur Einsichtnahme vorgelegt. Die Schlussbesprechung mit den Verantwortlichen des BWL wird zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden. Gestützt auf die Resultate der Schlussbesprechung wird das BWL mit der geprüften Stelle Kontakt aufnehmen und das weitere Vorgehen besprechen.

Wir danken allen an der Revision beteiligten Mitarbeitenden für die konstruktive und kooperative Zusammenarbeit.

Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Interne Revision

3 Ergebnisse der Revision

3.1 Allgemeines

Gemäss dem Landesversorgungsgesetz (LVG) kann der Bundesrat an Organisationen der Wirtschaft (private Trägerschaften) öffentliche Aufgaben übertragen. Das WBF bestimmt, welche Vollzugsaufgaben an private Trägerschaften, die GF verwalten, delegiert werden. Das BWL beaufsichtigt die damit betrauten Organisationen (Pflichtlagerorganisationen).

Die Agricura ist eine privatrechtliche Selbsthilfeorganisation der Schweizer Stickstoffpflichtlagerhalter. Die Geschäftsstelle der Agricura wird im Mandatsverhältnis durch einen externen Dienstleistungsanbieter geführt. Ihm obliegt die operative Führung der Genossenschaft. Die Aufgaben sind in einem Mandatsvertrag aus dem Jahr 1983 geregelt. Im Jahr 2025 wurde eine Aktualisierung des Mandatsvertrags vorgenommen, der im Oktober desselben Jahres unterzeichnet wurde. Die Agricura erfüllt u.a. Aufgaben, die ihr vom Bund im Zusammenhang mit der Pflichtlagerhaltung übertragen werden. Ihre Aufgaben lassen sich in öffentlich-rechtliche und privat-rechtliche Bereiche unterteilen:

Öffentlich-rechtliche Aufgaben	Privat-rechtliche Aufgaben
• **Kontrollen der Pflichtlager** (gemäss Art. 6 der Düngerpflichtlagerverordnung)	• **Verwaltung des Garantiefonds «Stickstoffdünger»** gemäss den gesetzlichen Bestimmungen (LVG, Verordnung über die wirtschaftliche Landesversorgung etc.) • **Agricura Plattform** (separate Jahresrechnung)

Tabelle 1: Eigene Darstellung

Die Mitglieder der Agricura tragen wesentlich zur Sicherstellung der Versorgung mit stickstoffhaltigen Düngemitteln in der Schweiz bei.[2] Dabei agiert die Agricura nicht gewinnorientiert und ist aufgrund des öffentlichen Zwecks von der Steuerpflicht (Gewinn- und Kapitalsteuer) befreit. Bei der Agricura wird zwischen Stillhaltelager (gemeinsame Lagerhaltung an [redacted] Standorten) und Umschlagslager (individuelle Lagerhaltung) differenziert. Der von Agricura verwaltete GF wird gemäss Reglement zur Deckung der Lagerkosten und zum Ausgleich von Preisschwankungen auf Pflichtlagerware sowie Amortisationen auf dem gemeinsamen Pflichtlager eingerichtet. Ausserdem dient er dem Schutz der Mitglieder gegen finanzielle Verluste aus der Pflichtlagerhaltung. Die Garantiefondbeiträge, welche den GF hauptsächlich alimentieren, werden so bemessen, dass die Mittel ausreichen, um die Leistungen gemäss Reglement zu erbringen. Wer mehr als 100 kg Düngerprodukte, umgerechnet in Reinstickstoff importiert, aber weniger als 30 Tonnen, der muss Garantiefondsbeiträge zahlen, aber noch kein Pflichtlager anlegen. Agricura wendet das System der Erstinverkehrbringung der Waren an. Hierbei werden Garantiefondsbeiträge auf importierten sowie bis Ende 2018 ebenfalls auch auf im Inland produzierten Waren erhoben. Die Mengen werden von den Akteuren mittels einer Selbstdeklaration mehrheitlich elektronisch über ein Online-Meldeportal eingereicht. Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) meldet der Geschäftsstelle der Agricura monatlich sämtliche Importe an stickstoffhaltigen Düngemitteln. Gestützt darauf plausibilisiert diese die gemeldeten Inverkehrbringungsmengen. Die Mittel des GF stellen zweckgebundene private Sondervermögen mit öffentlich-rechtlicher Verfügungsbeschränkung dar.

Die [redacted] Pflichtlagerhalter (Stand Ende Düngejahr 30. April 2024) – natürliche, juristische Personen oder Handelsgesellschaften – haben mit dem BWL einen Pflichtlagervertrag abgeschlossen und betreiben gewerbsmässig Einfuhr und Handel von stickstoffhaltigem Düngemittel. Wer gemäss der Düngerpflichtlagerverordnung mehr als 30 Tonnen Reinstickstoff importiert, der muss zusätzlich zur Leistung von Garantiefondsbeiträgen ein Pflichtlager anlegen (d.h. einen Pflichtlagervertrag mit dem BWL abschliessen). In den Pflichtlagern gibt es im Normalfall keine grossen Bewegungen (Pflichtlageraufbau oder -abbau). Die Pflichtlagermenge wird vom WBF vorgegeben. In der bisherigen Departementsverordnung war eine Zielmenge von 17'000 Tonnen reinen Stickstoff definiert.

[2] www.agricura.ch/portrait (2025).

Mit der Umstellung von Tonnagen auf Bedarfsdeckung (die neue Departementsverordnung ist am 1. Oktober 2025 in Kraft getreten) wird es mit der neuen Berechnungsgrundlage künftig zu einem grösseren Abbau kommen (rund 2'600 Tonnen), was einer neuen Zielmenge von ungefähr 14'400 Tonnen reinen Stickstoff entspricht. Für diesen Abbau wurde eine 18-monatige Übergangsfrist, u.a. weil zuerst Mietverträge der externen Lager gekündigt werden müssen, festgelegt. Davon betroffen sind die individuellen Pflichtlager. Das gemeinsame Pflichtlager (Stillhaltelager) ist davon nicht tangiert. Mit der gesamten Pflichtlagermenge muss ein Drittel des durchschnittlichen jährlichen Bedarfs der Schweiz abgedeckt werden. Zusammen mit den freien Vorräten sollte eine Vegetationsperiode abgedeckt werden können.

Die gehaltenen Pflichtlager können mit Pflichtlagerwechsel (Eigenwechsel) finanziert werden. Der Bund gewährt den darlehensgebenden Banken Garantien zur Finanzierung der Pflichtlager. Als Sicherheit hat der Bund gemäss LVG Art. 24 und 25 das Aussonderungs- oder Pfandrecht. Zurzeit bestehen [redacted] Pflichtlagerdarlehen mit einem Wert von [redacted] Franken.

Der externe Dienstleistungsanbieter verfügt über eine Software für die Pflichtlageradministration, welche via Schnittstelle mit dem Online-Meldeportal verbunden ist. Die Pflichtlagerhalter sind gemäss Reglement verpflichtet, via Online-Portal jeweils per Ende jedes Kalenderjahres ihre Bestände an Pflichtlagern sowie die freien Vorräte zu melden.

3.2 Aufbauorganisation / Ablauforganisation

Gemäss den aktuellen Statuten[3] besteht die Agricura aus den folgenden Organen:

- Generalversammlung (GV)
- Verwaltung
- Geschäftsstelle
- Revisionsstelle

Die **GV** ist die Vertretung der Mitglieder. Sie findet jährlich statt und jeder Genossenschafter hat eine Stimme. Die GV ist insbesondere für die Wahl der Verwaltung, Abnahme des Geschäftsberichtes und der Jahresrechnung, Entlastung der Verwaltung sowie die Beschlussfassung über die Auflösung der Genossenschaft zuständig.

Die **Verwaltung** der Agricura besteht aus einem branchenunabhängigen Präsidenten und fünf Mitgliedern, wovon eines die Funktion des Vizepräsidenten ausübt. Die Mitglieder sollten die verschiedenen Marktgruppen angemessen vertreten. Als oberstes geschäftsleitendes Organ ist sie u.a. für die Durchführung der GV, die Aufnahme und den Ausschluss von Genossenschaftern, die Festsetzung der Garantiefondsbeiträge, Lagerkostenentschädigungen sowie Basispreise, vorbehaltlich Genehmigung durch das BWL sowie die Entschädigungsregelung für Mitglieder der Verwaltung zuständig. Die Verwaltung fasst ihre Beschlüsse mit einfacher Mehrheit; der Präsident hat kein Stimmrecht, jedoch den Stichentscheid. Vertreter des BWL können an Sitzungen beratend teilnehmen. Über alle Sitzungen wird ein Protokoll geführt. Alle Mitglieder sind im Handelsregister eingetragen.

Die **Geschäftsstelle** ist für die Führung der laufenden Geschäfte sowie das Rechnungswesen zuständig. Sie unterstützt die Organe bei der Umsetzung ihrer Beschlüsse und übernimmt weitere Aufgaben, die ihr von der «Verwaltung» übertragen werden. Die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle unterliegen einer strengen Verschwiegenheitspflicht. Die Geschäftsstelle nimmt an den Verwaltungssitzungen sowie der GV teil und ist Protokollführerin. Die betrauten Personen sind nicht im Handelsregister unter dem Firmeneintrag der Agricura eingetragen.

Die externe **Revisionsstelle**, welche jährlich durch die GV gewählt wird, prüft die Ordnungsmässigkeit der Jahresrechnung in Form einer eingeschränkten Revision. Das Testat der Jahresrechnung 2023/24 ergab keine Einschränkungen.

[3] Stauten der Agricura (2018).

Die Organe der Agricura und die AKV sind klar definiert. Die Stellvertretungen sind gewährleistet. Die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle sind engagiert und verfügen über gute Fachkompetenzen. Die Verwaltungsbesetzung beurteilen wir aufgrund der Anzahl Mitglieder und der Komplexität als angemessen. Die Mitglieder sind ausgewogen vertreten. Der Präsident ist branchenunabhängig. Positiv beurteilen wir, dass jeder Genossenschafter eine Stimme an der GV hat, unabhängig der importierten Menge. Gemäss den eingesehenen Protokollen der Verwaltungssitzungen sind die Verwaltungsmitglieder mehrheitlich anwesend, was auf ein engagiertes Mitwirken hinweist. Wir beurteilen die Organisation insgesamt als der Grösse entsprechend. Die von uns geprüften Dokumente (Statuten und Reglemente sowie Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger) entsprechen den gesetzlichen Grundlagen.

Die Agricura vollzieht die vom Bund übertragenen Aufgaben zur Durchführung der Pflichtlagerhaltung von stickstoffhaltigem Düngemittel. Die Statuten und Reglemente bilden die Basis für die Gestaltung und Umsetzung der Prozessabläufe. Diese orientieren sich an den geltenden gesetzlichen Vorgaben. Die Agricura kategorisiert die Prozesse in: Einnahmenprozess (Garantiefondsbeiträge), Ausgabenprozess (Lager- und Kapitalkostenentschädigungen), Bedienung der Organe sowie übergelagerte Administrations- und Finanzprozesse. Bei Letzterem gehören auch die Pflichtlagerkontrollen dazu. Die Hauptprozesse sind eindeutig definiert und in ihrem Umfang sowie ihrer Ausgestaltung dem Aufgabenzweck angemessen und für uns nachvollziehbar.

Zu den privat-rechtlichen Aufgaben zählt die «Agricura Plattform», welche als Interessengemeinschaft amtet und gemäss Geschäftsbericht die Interessen der Düngerbranche gegenüber Politik, Verwaltung und landwirtschaftlichen Verbänden vertritt. Ausserdem fungiert sie als deren Ansprechpartner. Finanziert wird die Plattform von den freiwilligen Mitgliedern mittels Abgaben auf dem Inlandabsatz. Im Journal der Agricura finden sich Buchungen zum GF wie auch zur Plattform. Für die Jahresrechnung werden die Posten der Plattform eliminiert.

Auf Stufe Mandat existiert beim externen Dienstleistungsanbieter eine Risikobeurteilung, welche jährlich überprüft und ggf. angepasst wird, um die relevanten Risiken zu ermitteln. Auf Stufe Verwaltung der Agricura werden die Hauptrisiken «Düngerbeschaffung» (aufgrund hoher Importabhängigkeit) und «finanzielle Risiken» als Standardtraktanden in den Verwaltungssitzungen geführt. Mit der Inkraftsetzung der neuen Departementsverordnung wird die Möglichkeit der aktuell auf zwei Drittel der Gesamtmenge beschränkten stellvertretenden oder gemeinsamen Pflichtlagerhaltung aufgehoben, was die Bedeutung des gemeinsamen Lagers zukünftig verstärkt. Aus unserer Sicht kann die Tendenz zur «Zentralisierung» ein potenzielles Klumpenrisiko darstellen. Die Tatsache, dass beim gemeinsamen Lager in einem Intervall von 10 Jahren eine Qualitätskontrolle durchgeführt wird, dürfte dieses Risiko unserer Meinung nach nicht entschärfen.

Die Agricura verfügt über ein «Bewirtschaftungskonzept bei Pflichtlagerfreigabe». Dieses Konzept beschreibt den Prozess der Freigaben in einer Mangellage und stellt die rechtzeitige und genügende Versorgung der CH-Landwirtschaft mit stickstoffhaltigem Dünger sicher. Wir begrüssen, dass die Agricura ein Konzept für den Bewirtschaftungsfall hat, welches im Jahr 2024 zusammen mit einer anderen Pflichtlagerorganisation hinsichtlich Praxistauglichkeit getestet wurde. Das bestehende Konzept wird zurzeit an die neuen Gegebenheiten (aktualisierte Departementsverordnung) angepasst. Wir gehen davon aus, dass die überarbeitete Version ebenfalls zeitnah in der Anwendung getestet wird.

Die Agricura unterliegt der eingeschränkten Revision. Aus diesem Grund ist sie nicht verpflichtet, ein Internes Kontrollsystem (IKS) zu führen. Hingegen verfügt die Geschäftsstelle über ein informelles IKS. Die wesentlichen Aufgaben werden mittels 4-Augen-Prinzip (4AP) kontrolliert und teilweise auch dokumentiert. Wir bewerten das informelle IKS mit 4AP der Grösse entsprechend als zweckmässig und angemessen.

Die Statuten und das Reglement sind aktuell.

Die am 1. Oktober 2025 in Kraft getretene Departementsverordnung mit dem Wechsel auf die Bedarfsdeckung führt zu einer Überarbeitung des Reglements und des Bewirtschaftungskonzeptes bei Pflichtlagerfreigabe. Die AKV der verschiedenen Gremien sind eindeutig definiert. Der aktuell gültige Mandatsvertrag ist in die Jahre gekommen und wurde im Jahr 2025 aktualisiert und im Oktober desselben Jahres unterzeichnet. Wir begrüssen diese Aktualisierung.

Der Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der Agricura zweckmässig ist, konnte bis auf die nachfolgenden Feststellungen erbracht werden. Die rechtlichen Vorgaben werden ebenfalls eingehalten.

Feststellungen IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der Agricura zweckmässig ist.
	Feststellungen 1 / 2 / 3	F1: Die zur Vertretung befugten Personen der Geschäftsstelle sind nicht im Handelsregister unter dem Firmeneintrag der Agricura eingetragen. F2: Aus unserer Sicht ist die Trennung der Geschäftsbereiche «Plattform» und «Garantiefonds» nicht in allen Themenbereichen eindeutig (z.B. Vernehmlassungsverfahren) und eine entsprechende Dokumentation fehlt. F3: Eine formale Risikobeurteilung auf Stufe Verwaltung fehlt.
Stellungnahme der geprüften Stelle		F1: Da die Geschäftsstelle im Rahmen eines Mandats für die Agricura tätig ist und keine eigenständige juristische Person darstellt, erfolgt kein separater Eintrag der vertretungsbefugten Personen unter dem Firmeneintrag der Agricura. Die zeichnungsberechtigten Personen sind im Handelsregister des Dienstleistungsanbieters eingetragen. Frühere Rechtsabklärungen haben ergeben, dass die gelebte Praxis mit dem Mandatsvertrag sowie den entsprechenden Handelsregistereinträgen der Zeichnungsberechtigten rechtlich unproblematisch ist; diese Einschätzung wurde auch von einem Rechtsprofessor bestätigt. Diesen Punkt wird die Verwaltung gerne aufnehmen und nötigenfalls erneut rechtlich beurteilen lassen, um abschliessende Klarheit zu schaffen. F2: Die Trennung der Geschäftsbereiche «Plattform» und «Garantiefonds» wird, konsequent umgesetzt. Insbesondere erfolgt eine klare und nachvollziehbare Trennung der durch die Geschäftsstelle geleisteten Arbeitsstunden, welche den jeweiligen Bereichen eindeutig zugeordnet und separat ausgewiesen werden. Bei einzelnen Themenbereichen, wie beispielsweise Vernehmlassungsverfahren, bestehen inhaltliche Überschneidungen, da diese mehrheitlich die Agricura als Ganzes betreffen. Die Genossenschaft und ihre Aufgaben bestehen unabhängig vom Betrieb der Plattform; sie würde ohne die Plattform in gleicher Form existieren. Vor diesem Hintergrund werden solche Themen sachgerecht behandelt. F3: Auf Stufe des externen Dienstleistungsanbieters wird regelmässig eine Risikobeurteilung durchgeführt, welche die relevanten Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Mandat berücksichtigt. Zusätzlich erfolgt auf Ebene der Verwaltung eine spezifische Risikobeurteilung zur aktuellen Situation in der Pflichtlagerhaltung sowie zur Versorgung

	mit Dünger. Diese Beurteilung trägt den aktuellen Markt- und Versorgungslagen Rechnung. Das Thema wird jedoch zusätzlich als neuer Punkt aufgenommen.

3.3 Aufgaben

3.3.1 Kontrollen der Pflichtlager

Die Geschäftsstelle überwacht die korrekte Erfüllung der Pflichtlagerverträge und überprüft gemäss der bisherigen Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger alle Pflichtlagerhalter einmal pro Jahr vor Ort. Mit der aktualisierten Weisung per 1. November 2025 wird der Kontrollrhythmus auf mindestens alle drei Jahre festgelegt. Häufigere Kontrollen ergeben sich aus einer Risikobewertung (risikobasierte Kontrollen). Kontrolliert werden schwerpunktmässig die Qualität (Marktgängigkeit und Anteil des Stickstoffgehalts), die Lagerorte sowie die Quantität der Waren. Die Kontrollen werden kurzfristig angekündigt, in der Regel einen Tag im Voraus.

Das Resultat unserer Prüfung hat ergeben, dass in den überprüften Kontrollberichten die Punkte gemäss der Weisung vom BWL zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger zwar beantwortet wurden, jedoch findet sich keine Dokumentation, anhand welcher Stichproben beispielsweise die Qualität des Düngers überprüft wurde.

Gemäss Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger, Punkt 2.3, muss zudem sichergestellt werden, dass die Pflichtlagermenge jederzeit in der vereinbarten Menge vorhanden ist. Dies erfolgt bei Agricura einerseits mittels [redacted] Meldungen in Form einer Selbstdeklaration der Pflichtlagerhalter jeweils per Ende Kalenderjahr und per Ende Düngejahr und andererseits anhand der jährlich durchgeführten Kontrolle auf Basis des Auszuges der Warenbuchhaltung. Aus unserer Sicht handelt es sich bei der Selbstdeklaration nicht um einen Auszug aus der Warenbuchhaltung.

Im Stillhaltelager ist der Dünger z.T. sehr alt. Um die Qualität zu überprüfen, werden rund alle 10 Jahre Kernbohrungen durchgeführt. Diese Überprüfung erfolgt zusätzlich zu den jährlich standardisiert durchgeführten Kontrollen. Die letzte Bohrung fand im Geschäftsjahr 2023/24 statt.

Der Nachweis, dass die Kontrollen der Agricura bei den Pflichtlagerhaltern der Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger entsprechen, konnte bis auf die nachfolgenden Feststellungen erbracht werden.

Feststellungen IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis, dass die Kontrollen der Agricura bei den Pflichtlagerhaltern der Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger entsprechen.
	Feststellungen 4 / 5	F4: Es fehlt eine Checkliste mit Prüfungshandlungen zwecks Sicherstellung und Transparenz, dass alle relevanten Kriterien kontrolliert, die korrekten Dokumente eingereicht und die Kontrollen einheitlich dokumentiert werden. F5: Es wird nicht stichprobenweise aufgrund der Warenbuchhaltung kontrolliert, ob die Pflichtlagerbestände zwischen den Kontrollterminen ständig im vereinbarten Umfang vorhanden sind.
Stellungnahme der geprüften Stelle		F4: Die Prüfung der Pflichtlagermengen erfolgt im Rahmen der Kontrollen jeweils auf Basis der am Kontrolltag gültigen Lagerbuchhaltung. Die geprüften Mengen werden dabei nachvollziehbar vermerkt und dokumentiert. Zur weiteren Erhöhung der Einheitlichkeit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Kontrollen wird die Geschäftsstelle Massnahmen für eine strukturierte Checkliste mit den relevanten Prüfungshandlungen und Kontrollpunkten erarbeiten. Diese soll sicherstellen, dass sämtliche relevanten Kriterien geprüft,

	die korrekten und vollständigen Unterlagen eingefordert sowie die Kontrollergebnisse einheitlich dokumentiert werden. Die Einführung dieser Checkliste ist in den kommenden Wochen vorgesehen. F5: Die Pflichtlagermengen werden der Geschäftsstelle durch die Lagerhalter jeweils per Stichtag 31.12. sowie 30.04. gemeldet und bilden eine zentrale Grundlage für die Überwachung der vereinbarten Bestände. Zusätzlich werden die Bestände im Rahmen der ordentlichen Pflichtlagerkontrollen überprüft. Zur weiteren Stärkung der laufenden Überwachung wird aufgrund des Hinweises der Revisoren geprüft, künftig ergänzende Stichproben auf Basis der Warenbuchhaltung ausserhalb der genannten Stichtage und der ordentlichen Pflichtlagerkontrollen durchzuführen. Damit kann zusätzlich sichergestellt werden, dass die Pflichtlagerbestände zwischen den Kontrollterminen jederzeit im vereinbarten Umfang vorhanden sind.

3.3.2 Verwaltung des Garantiefonds

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die Mittelherkunft und Mittelverwendung in den Geschäftsjahren 2023/24 und 2022/23:

[redacted]

Die individuelle Pflichtlagermenge wird jährlich von der Geschäftsstelle gemäss Importmenge neu berechnet. Wenn diese Menge ausserhalb der Toleranzgrenze von [redacted] liegt, so erhält der Pflichtlagerhalter eine schriftliche Aufforderung zum Anpassen der Menge (Auf- oder Abbau des Pflichtlagers) inklusive Umsetzungsfristen. Diese Umsetzung wird von der Agricura überwacht. Wir hatten Einsicht in ein Berechnungsbeispiel mit Aufforderung zur Anpassung der Menge.

Für die Finanzierung der Pflichtlager mit Bundesgarantien ist der Basispreis massgebend. Der Basispreis wird [redacted] durch die Geschäftsstelle bei den Mitgliedern erhoben, von der Verwaltung festgesetzt und im Anschluss durch das BWL genehmigt. Die Berechnung des Basispreises ist aus unserer Sicht transparent und nachvollziehbar.

Einnahmen
Die importierten oder in Verkehr gebrachten Düngermengen werden von den grösseren Pflichtlagerhaltern monatlich gemeldet und nach Prüfung / Freigabe der Daten durch die Geschäftsstelle monatlich in Form von Garantiefondsbeiträgen fakturiert. Die restlichen Mengenmeldungen der kleineren Pflichtlagerhalter sowie den restlichen Importeuren werden quartalsweise bearbeitet und fakturiert. Der Ansatz pro Tonne Rein-N liegt seit mehr als 20 Jahren unverändert bei CHF 30.00. Gemäss Aussagen von Agricura ist geplant, den Garantiefondsbeitrag auf das neue Düngejahr moderat zu erhöhen.

Der Finanzertrag stammt aus den Finanzanlagen, welche in CHF-Anleihen mit mindestens einem Kredit-Rating A und reglementkonform angelegt sind.

Ausgaben
Gemäss Geschäftsbericht 2023/24 werden die Lagerkostenentschädigungen jährlich anhand des Baupreisindexes für Neubauten von Lagerhallen neu berechnet und im Anschluss vom BWL genehmigt. Dieses Vorgehen erachten wir als plausibel. Hingegen ist die erhaltene Berechnungsgrundlage für den Ansatz zur Entschädigung der individuellen Lager aus dem Jahr 2009 veraltet. Die Lagerentschädigungen für die gemeinsamen Lager werden gemäss Geschäftsbericht 2023/24 nach effektiv nachgewiesenen Kosten entrichtet. Wir haben von der Geschäftsstelle der Agricura den Antrag und das Genehmigungsschreiben vom BWL aus dem Jahr 2005 erhalten, aus welchen hervorgeht, dass es damals ein Ausschreibungsverfahren gab und die entsprechenden Preise ausgehandelt wurden. Beim Lager in [redacted] wurde im Jahr 2021 ein Fixpreis mit einer Vertragsdauer von 5 Jahren (bis 10. Juli 2026) mit Option einer stillschweigenden Verlängerung von jeweils einem Jahr offeriert. Auch hier fehlen die Kalkulationen und somit deren Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Da wir keine aktuellen Unterlagen erhalten haben, können wir die Berechnung der Lagerkostenentschädigung sowohl bei den individuellen als auch bei den gemeinsamen Lagern nicht nachvollziehen und beurteilen, ob diese angemessen ist.

Die Finanzierungskostenentschädigung wird jährlich auf Basis des SARON (Swiss Average Rate Overnight) als massgebender Referenzzinssatz ermittelt. Die Lagerkosten- sowie Finanzierungskostenentschädigungen werden den Pflichtlagerhaltern quartalsweise aus dem GF ausbezahlt.

Im «übrigen betrieblichen Aufwand» stellt die Führung der Geschäftsstelle die grösste Ausgabenposition dar. Aufgrund einer erstellten Aufwandschätzung auf Basis der zur Verfügung gestellten Unterlagen sowie unter Berücksichtigung der übertragenen Vollzugsaufgaben sind wir der Ansicht, dass im Bereich der Geschäftsstelle Einsparpotenziale bestehen.

Die Durchsicht des Geschäftsberichtes 2023/24 inkl. Jahresrechnung und Anhang hat ergeben, dass dieser transparent und ausführlich ist. Die Agricura verfügt über eine angemessene Liquidität und einen hohen Eigenfinanzierungsgrad, was auf eine gesunde finanzielle Struktur hinweist. Gemäss der Mehrjahresplanung, in welcher die seit Jahren rückläufigen Inverkehrbringungsmengen sowie die reduzierten Pflichtlagermengen berücksichtigt sind, kann das vorhandene Eigenkapital die Gesamtkosten für mehrere Jahre decken. Im Jahr 2007 wurde mittels Protokollbeschluss ein Zielwert der Fondsreserven / Rückstellungen von [redacted] Franken definiert. Der Stand des Eigenkapitals beträgt [redacted] Franken per 30. April 2025. Somit besteht aktuell [redacted] zum damals definierten Zielwert.

Feststellungen IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis, dass die Verwaltung des Garantiefonds zweckmässig ist.
	Feststellungen 6 / 7 / 8	F6: Die Ausgaben für die Führung der Geschäftsstelle beurteilen wir aufgrund unserer Aufwandsschätzung als zu hoch. F7: Die Herleitung der Lagerkostenentschädigung resp. die zugrundeliegenden Kalkulationen sind überwiegend veraltet. F8: Der definierte Zielwert der Fondsreserven / Rückstellungen ist veraltet.
Stellungnahme der geprüften Stelle		F6: Die Verwaltung der Agricura überprüft aktuell sämtliche Kostenpositionen hinsichtlich Wirtschaftlichkeit. In einem ersten Schritt wurde bestätigt, dass Umfang und Kosten der Dienstleistungen der Geschäftsstelle weiterhin als angemessen gelten. Weitere Überprüfungen der übrigen betrieblichen Aufwendungen sowie der Pflichtlagerentschädigungen sind vorgesehen und werden in der Verwaltung besprochen und wo nötig entsprechende Massnahmen eingeleitet. F7: Die Geschäftsstelle wird der Verwaltung vorschlagen, die Grundlage zur Erhebung der Lagerkosten auf ihre Zweckmässigkeit zu prüfen und gegebenenfalls Anpassungen an der Berechnungsgrundlage vorzunehmen. Die Notwendigkeit einer Erhebung der Lagerkosten bei allen Pflichtlagerhaltern wurde bereits in einer Agricura-Projektgruppe thematisiert. Die Erarbeitung der erforderlichen Kalkulationsgrundlagen, insbesondere der Berechnungsbasis für Lager im Eigentum, wird jedoch Zeit in Anspruch nehmen, bis diese von der Verwaltung verabschiedet sind und die Erhebung der Lagerkosten abgeschlossen werden kann. F8: Die Zielwerte der Fondsreserven und Rückstellungen wurden im Rahmen einer Projektgruppe von Dezember 2025 bis Januar 2026 überprüft und neu erarbeitet. Die daraus resultierenden Vorschläge wurden von der Verwaltung an ihrer Sitzung vom 22. Januar 2026 verabschiedet. Im Zuge dieser Neuberechnung wurde ein neuer, höherer Beitragssatz für einen dynamischen Garantiefonds festgelegt, um die langfristige Sicherstellung der Fondsziele unter Berücksichtigung der aktuellen Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

3.4 Interessenkonflikte und dolose Handlungen

Im Rahmen dieser Revision haben wir mögliche Interessenkonflikte und dolose Handlungen mit den Verantwortlichen besprochen. Interessenkonflikte sind systembedingt gegeben und die Verantwortlichen bei der Geschäftsstelle sind sich ihrer Rolle bewusst. Eine Ausstandspflicht ist nicht in den Vorgaben geregelt. In der Praxis haben wir in einem Protokoll der Verwaltungssitzung einen dokumentierten Fall eines Ausstandes nachvollziehen können. Dies zeigt, dass die Thematik Interessenkonflikte wahrgenommen und reflektiert wird. Das Genossenschaftsrecht mit einer Stimme pro Genossenschafter entschärft ausserdem die Problematik der Einflussnahme. Bezüglich doloser Handlungen hat es in der Vergangenheit keine Hinweise und Beanstandungen gegeben. Mit dem angewendeten 4AP sollte das Betrugsrisiko minimiert sein. Für uns ist es wichtig, dass dieses Thema regelmässig auf der Agenda steht und insbesondere die Verwaltung dafür sensibilisiert wird.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben

Gesetze	• Landesversorgungsgesetz (LVG) vom 10. Mai 2017 (Stand am 1. Januar 2023), SR 531, (2. Kapitel, 2. bis 4. Abschnitt) – in Teilrevision
Verordnungen	• Verordnung über die wirtschaftliche Landesversorgung (VWLV) vom 10. Mai 2017 (Stand am 1. Januar 2022), SR 531.1 – muss nach der Teilrevision LVG überarbeitet werden • Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Dünger (Düngerpflichtlagerverordnung) vom 10. Mai 2017 (Stand am 1. Mai 2024), SR 531.215.25 • Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Dünger vom 20. Mai 2019 (Stand am 1. Juli 2019), SR 531.215.251 • Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Dünger vom 20. Mai 2019 (Stand am 1. Oktober 2025), SR 531.215.251
Geschäftsordnung	• Geschäftsordnung vom 1. Januar 2025 für die Interne Revision des Bundesamts für Landwirtschaft
Weisungen	• Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger vom 1. April 2023 • Weisung zur Kontrolle von Pflichtlagern im Bereich Dünger vom 1. November 2025
Dokumente der Agricura	• Statuten der Agricura (genehmigt 18. November 2018) • Reglement betreffend die Pflichtlagerhaltung von Stickstoffdüngemitteln und Erhebung von Beiträgen an den Garantiefonds der Agricura sowie deren Verwendung und Anlage vom 17. Oktober 2019

Anhang 2: Glossar / Abkürzungen

Abkürzung / Begriff	Bedeutung
Agricura	Agricura Genossenschaft (Agricura)
AKV	Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
GF	Garantiefonds
GV	Generalversammlung
IKS	Internes Kontrollsystem
IR BLW	Interne Revision Bundesamt für Landwirtschaft
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WL	Wirtschaftliche Landesversorgung
LVG	Landesversorgungsgesetz
4AP	4-Augen-Prinzip