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) 2025 im Kanton Appenzell Ausserrhoden - Schwerpunkt Tiefbau

Revisionsbericht vom 2. Juni 2026

Revisionsauftrag-BLW-20260009

Verteiler

Organisation	Funktion
BLW	Direktor, Leiter Direktionsbereich Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung, Leiterin Fachbereich Landmanagement und Infrastrukturen
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 Organisation und Finanzen 5

4.1 Zuständigkeiten und Grundlagen 5
4.2 Beitragsgewährung und Mittelfluss 5
4.3 Fazit zur Organisation und den Finanzen 7

5 Vollzug der Bundesbeiträge 7

5.1 Ressourcen und Instrumente 7
5.2 Projektprüfungen 8
5.2.1 Projekt 1: Sanierung Alpstrasse 8
5.2.2 Projekt 2: Sanierung Flurstrasse 9
5.3 Aufsicht über abgeschlossene Projekte 11
5.4 Fazit zum Vollzug der Bundesbeiträge 11

6 Prüfungsurteil 11

Anhang 1: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben 12
Anhang 2: Glossar / Abkürzungen 12

1 Management Summary

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

Für die Umsetzung der Beiträge à fonds perdu bei Strukturverbesserungen gemäss der Strukturverbesserungsverordnung (SVV) ist der Bereich «Strukturverbesserungen» im Amt für Landwirtschaft (ALW) zuständig. Der von uns geprüfte Bereich ist zweckmässig organisiert. Die nicht mehr aktuellen Prozessbeschreibungen werden zurzeit aktualisiert und in einem neuen Handbuch zusammengeführt. Im Rahmen dieser Arbeiten sollte auch die aktuell fehlende Dokumentation der inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse integriert werden.

Beim Mittelfluss der Bundesbeiträge resultierte zwischen dem Eingang vom Bund und dem Ausgang an die Beitragsempfänger keine Differenz. Die gemäss SVV verlangten minimalen Kantonsbeiträge wurden teilweise nicht symmetrisch zeitbezogen zu den Bundesbeiträgen ausbezahlt.

Die teils langjährigen Mitarbeitenden sind engagiert und verfügen über ein hohes Fachwissen. Die kantonsinternen sowie die externen Schnittstellen funktionieren unseres Erachtens gut.

Aufgrund unserer Prüfungen können wir festhalten, dass der Vollzug der Bundesbeiträge bei den zwei geprüften Projekten – mit Ausnahme einiger Feststellungen – in Übereinstimmung mit den relevanten rechtlichen Vorgaben erfolgte. Die verschiedenen Aktivitäten bei der Projektbearbeitung sind gut dokumentiert. Bei risikobasierten Kontrollen der Schlussabrechnungen sowie den Schlussabnahmen der fertiggestellten Projekte vor Ort orten wir Verbesserungsbedarf.

Die Berechnung der Bundes- und Kantonsbeiträge konnten wir nachvollziehen. Bei der Aufsicht der Unterhaltspflicht abgeschlossener Tiefbauprojekte sehen wir Handlungsbedarf.

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 jedoch ein dokumentiertes IKS. Im Weiteren konnte der Nachweis, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt, mit Ausnahme unserer Feststellungen, erbracht werden. Beim Mittelfluss der Bundesbeiträge gab es keine Differenzen. Die erforderlichen Kantonsbeiträge werden im Vergleich mit den Bundesbeiträgen teilweise erst verzögert an die Berechtigten ausbezahlt. Bei der Prüfung der Schlussabrechnungen mit den beitragsberechtigten Kosten sowie bei der Aufsicht über abgeschlossene Projekte sehen wir Handlungsbedarf.

Aus der Revision ergeben sich 4 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 IR BLW wurde der an den Kanton Appenzell Ausserrhoden delegierte Vollzug im Bereich der Strukturverbesserungsmassnahmen (Tiefbau) 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 Mittelfluss 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 von Beiträgen à fonds perdu im Bereich Tiefbau für das Rechnungsjahr 2025. Zusätzlich wurden mittels bewusster Stichprobe zwei Projekte mit bereits erfolgter Schlusszahlung ausgewählt, um den Vollzug der einzelnen Massnahmen zu prüfen. Die Investitionskredite bei Tiefbauprojekten waren nicht Bestandteil dieser Revision.

Gleichzeitig haben wir im Bereich Hochbau eine Revision 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 Organisation und Finanzen

Die Strukturverbesserungsmassnahmen im Kanton werden durch das ALW vollzogen. Dieses ist Teil des Departments «Bau- und Volkswirtschaft». Innerhalb des ALW besteht der Bereich «Strukturverbesserungen» mit den beiden Bereichen «Meliorationen, Hochbau/Tiefbau» und «Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK)».

Die finanzielle Abwicklung der Tiefbaugeschäfte bearbeitet ein Mitarbeitender des Bereichs «Strukturverbesserungen». Dieser stellt sowohl die Überwachung der Zusicherungen als auch die korrekten Abrechnungsbeträge sicher. Punktuell wird er durch eine weitere Sachbearbeiterin unterstützt. Die erfassten Zahlungsdaten (Beträge und Kontonummern) werden nach der Kontrolle durch den Leiter ALW zur Auszahlung an die Finanzabteilung weitergeleitet.

4.1 Zuständigkeiten und Grundlagen

Für die Umsetzung der Beiträge à fonds perdu gemäss SVV ist der Bereich «Meliorationen, Hochbau/Tiefbau» zuständig.

Neben der Bundesgesetzgebung bilden das Gesetz über die Landwirtschaft des Kantons AR sowie die kantonale Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung) wichtige Rechtsgrundlagen für den Vollzug der Bundesbeiträge. Im Weiteren verfügt der Kanton über diverse Merkblätter, Richtlinien und Weisungen im Tiefbau betreffend Beitragsgeschäfte, die es bei der Umsetzung von beitragsberechtigten Projekten zu beachten gilt.

Zusätzlich besteht für rein kantonale Beiträge das «Förderkonzept 2025 - 2029 für kantonale Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft». Kantonale Beiträge à fonds perdu können gewährt werden, wenn eine Massnahme regionalen agrarpolitischen Zielsetzungen entspricht. Diese Beiträge waren nicht Bestandteil unserer Prüfung.

4.2 Beitragsgewährung und Mittelfluss

Der Bund gewährt gemäss Artikel 93ff. LwG im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge. Diese betragen bis zu 40 % der Kosten im Talgebiet, im Berg- und Sömmerungsgebiet kann der Beitrag auf höchstens 50 % erhöht werden (Art. 26 Abs. 7 SVV). Die Gewährung eines Bundesbeitrags setzt die Leistung eines angemessenen Beitrags des Kantons voraus (Art. 8 Abs. 2 SVV).

- 80 % des Beitrags bei umfassenden gemeinschaftlichen Massnahmen und bei PRE
- 90 % bei den übrigen gemeinschaftlichen Massnahmen
- 100 % bei einzelbetrieblichen Massnahmen

Der gemäss SVV erforderliche Kantonsbeitrag wird jeweils vollumfänglich durch den Kanton erbracht.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die zugesicherten und ausbezahlten Bundesbeiträge bei Strukturverbesserungsmassnahmen im Jahr 2025.

Bundesbeiträge Jahr 2025	Zusicherungen		Auszahlungen	
	Anzahl Projekte	Total TCHF	Anzahl Zahlungen	Total TCHF
- Tiefbau	19	580	4	125
- Hochbau	50	1309	23	756
- PRE	0	0	0	0
Total	69	**1889**	27	**881**

Tabelle 1: Zusicherungen und Auszahlungen von Bundesbeiträgen 2025 bei Strukturverbesserungen im Kanton AR (Quelle: Astat SAP-BI-Launchpad BLW)

In der folgenden Tabelle ist der Mittelfluss aller Beiträge gemäss SVV des BLW an den Kanton und vom Kanton an die Begünstigten dargestellt.

Mittelflussrechnung für Beiträge 2025	**Kanton Appenzell Ausserrhoden**		
	IN	OUT	SALDI
Mittelfluss Bund - Kanton			
Zahlungen BLW an ALW Kanton AR für Hochbauten	755'829.00		
Zahlungen BLW an ALW Kanton AR für Tiefbauten	124'709.00		
Zahlungen BLW an ALW Kanton AR für Projekte Regionale Entwicklung	-		
Rückerstattung infolge Zweckentfremdung	-		880'538.00
Zahlungen gemäss SAP Bund			**880'538.00**
Mittelfluss Kanton - Begünstigte			
Zahlungen Kantonsbeitrag an private Haushalte (Hochbauten)		1'122'829.00	
Zahlungen Bundesbeitrag an private Haushalte (Hochbauten)		755'829.00	
Zahlungen Kantonsbeitrag an private Organisationen (Tiefbau)		149'513.00	
Zahlungen Bundesbeitrag an private Organisationen (Tiefbau)		124'709.00	
Zahlungen ALW reine Kantonsbeiträge		35'586.40	
Rückerstattung Bewirtschaftende infolge Zweckentfremdung		-	2'188'466.40
Zahlungen gemäss Dokumentation Kanton			**2'188'466.40**
(davon kantonale Mittel)			1'307'928.40
Bundesmittel			880'538.00
Plausibilisierung			
Im Kanton verfügbare Bundesmittel			880'538.00
Vom Kanton eingebrachte Mittel			1'307'928.40
Zahlungen gemäss Kantonsbuchhaltung			2'188'466.40
Differenz			***0.00***

Tabelle 2: Mittelflussrechnung für Bundes- und Kantonsbeiträge 2025 gemäss SVV
(Quellen: SAP BLW und Fibukonto Kanton AR)

Die eingehenden Bundesgelder wurden dem Kantonskontokorrent gutgeschrieben. Die Auszahlungen an die Begünstigten erfolgten über ein separates Konto. Die Kantonsbeiträge für Hoch- und Tiefbau gemäss SVV sowie die reinen Kantonsbeiträge werden über dasselbe Konto ausbezahlt. Die im Jahr 2025 ausbezahlten Kantonsbeiträge im Hoch- und Tiefbau gemäss SVV sind gegenüber den Bundesbeiträgen deutlich höher, weil je nach Verfügbarkeit der Kantonsmittel, noch Zahlungen aus dem Vorjahr oder bereits Zahlungen für das kommende Jahr getätigt wurden.

Die im Jahr 2025 vom Bund an den Kanton ausbezahlten Beiträge im Umfang von 880 538 Franken wurden zeitnah an die Begünstigten weitergeleitet. Die Auszahlung der erforderlichen Kantonsbeiträge erfolgte, je nach Verfügbarkeit, teilweise früher oder erst später.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 1	Bei den von uns geprüften Projekten hat sich gezeigt, dass die gemäss SVV verlangten minimalen Kantonsbeiträge teilweise nicht symmetrisch zeitbezogen zu den Bundesbeiträgen ausbezahlt wurden. Gemäss SVV setzt die Gewährung von Finanzhilfen durch den Bund einen Kantonsbeitrag voraus.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Kenntnisnahme

Die Verarbeitung, Verbuchung und Archivierung dieser Transaktionen erfolgen über das kantonale System. Die Zahlungsauslösung erfolgt im ALW selbst.

4.3 Fazit zur Organisation und den Finanzen

Für die Umsetzung der Beiträge à fonds perdu von Strukturverbesserungsmassnahmen gemäss SVV ist der Bereich «Meliorationen, Hochbau/Tiefbau» zuständig. Der von uns geprüfte Bereich ist zweckmässig organisiert. Für die Prozesse bestehen nicht aktualisierte Beschreibungen, die zurzeit angepasst werden. Im Rahmen dieser Arbeiten sollte auch die aktuell fehlende Dokumentation der inhaltlichen Kontrollen entlang der Prozesse integriert werden. Aktuell besteht ein finanzielles IKS gemäss den kantonalen Vorgaben.

Beim Mittelfluss der Bundesmittel resultiert zwischen dem Eingang vom Bund und dem Ausgang an die Beitragsempfänger keine Differenz. Die gemäss SVV erforderlichen minimalen Kantonsbeiträge wurden teilweise nicht symmetrisch zeitbezogen zu den Bundesbeiträgen ausbezahlt.

5 Vollzug der Bundesbeiträge

5.1 Ressourcen und Instrumente

Für den Bereich «Strukturverbesserungen» arbeiten drei Personen, nämlich der hauptverantwortliche Sachbearbeiter, eine weitere Sachbearbeiterin sowie der Leiter des ALW (für die zweite Freigabe und Zahlungsfreigabe). Dies ergibt gesamthaft rund 120 Stellenprozente. Die Mitarbeitenden verfügen alle über eine Stellenbeschreibung, in welcher auch die Stellvertretung geregelt ist. Im Normalbetrieb werden die vorhandenen Ressourcen von den Verantwortlichen als ausreichend für einen korrekten Vollzug beurteilt. Gemäss dem Leiter ALW müsste bei einem unerwarteten Ausfall des hauptverantwortlichen Mitarbeiters über eine längere Zeit vermutlich eine interne Aufgabenumverteilung erfolgen mit Unterstützung eines anderen Kantons und des Bundes.

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. Wir stellten fest, dass diesem Punkt bei den Vollzugsaktivitäten wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Im Bericht Hochbau haben wir dazu eine Feststellung formuliert, die sinngemäss auch für den Vollzug im Tiefbau gilt.

Für das Prüfgebiet haben wir ein Ablaufschema erhalten, dass nicht mehr aktuell ist. Weitere nicht rein finanzielle Kontrollmassnahmen, sondern darüberhinausgehende materielle Kontrollaktivitäten und Risikoüberlegungen, sind darin nicht enthalten. Ein neuer Leitfaden ist in Bearbeitung und sollte bis Ende 2026 fertiggestellt sein.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Den 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 neuen Leitfadens sollten die spezifischen Risiken (mit Massnahmen) definiert und deren Umsetzung dokumentiert werden.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Kenntnisnahme

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 regelt sowie deren Einhaltung, welche durch die kantonale Finanzkontrolle regelmässig überprüft wird.

Die Abwicklung der Projekte erfolgt auf kantonaler Seite mittels der Geschäftsverwaltungssoftware «CMI» vollständig digital, wobei die archivierungsrelevanten Dokumente fallweise bearbeitet und abgelegt werden. Dabei können die fallbezogenen Unterlagen mit separaten Zugriffsrechten eingesehen werden. Eine Checkliste im System ermöglicht den Nachvollzug des aktuellen Dossiers. Einzig die Verfügungen werden per Post versendet. Auf Bundesseite wird «eMapis» primär als Ablagesystem für die Ablieferung von Unterlagen ans BLW verwendet. Für die finanzielle Abwicklung greift man im Tiefbau auf «CMI» zurück. Buchhalterisch erfolgt die Abwicklung mittels kantonalem Buchhaltungssystem.

Die kantonsinternen Schnittstellen zur kantonalen Kreditkasse, zur internen Finanzabteilung, zu den Grundbuchämtern sowie zu den externen Gesuchstellenden sind vollständig digital und funktionieren gut. Die Zusammenarbeit mit dem BLW beurteilen die Verantwortlichen als gut.

5.2 Projektprüfungen

Die Abwicklung der Beiträge wurde anhand von zwei Projekten überprüft, bei welchen zum Zeitpunkt der Revision die Schlusszahlungen erfolgt waren.

5.2.1 Projekt 1: Sanierung Alpstrasse

Das Projekt 1 betraf die Sanierung einer Alpstrasse auf einer Länge rund 4.5 Kilometern. Im Oktober 2015 fand eine Besichtigung des Projektes mit Vertretern des Kantons und der Bauherrschaft sowie des Bundes statt. Dabei wurde festgestellt, dass die Strasse teilweise in einem sehr schlechten Zustand ist. Der Perimeter lag im Sömmerungsgebiet, umfasste 343 Hektaren Sömmerungsfläche mit 571 Normalstössen und 319 Hektaren Waldfläche. Die Baukosten beliefen sich gemäss Kostenschätzung auf 1.43 Mio. Franken. Es bestehen 5 betroffene Ferienhäuser, welche zu einem Abzug von 5 % der anrechenbaren Kosten führen.

Die geplanten Gesamtkosten (GK) für den Neubau der Alpstrasse sowie die verbleibenden Restkosten für die Flurgenossenschaft (FG) wurden als eher hoch beurteilt. Die Patenschaft für Berggemeinden hatte zu diesem Zeitpunkt einen möglichen Beitrag an die Restkosten in Aussicht gestellt. Mit einem betriebswirtschaftlichen Bericht durch die FG wurde die finanzielle Tragbarkeit des Vorhabens nachgewiesen und der Restkostenübernahme zugestimmt. Das ALW hatte gestützt darauf, das Projekt als tragbar beurteilt.

Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an die Strasse wurde das Projekt in zwei Teilstücke unterteilt: Das Teilstück 1 dient neben der Alpwirtschaft auch der Forstwirtschaft (Holztransporte). Es fuhren damit auch häufiger Lastwagen auf diesem Teilstück. Die Anforderungen insbesondere an die Strassenbreite waren damit grösser. Das zweite Teilstück dient primär der Alpwirtschaft, Holztransporte finden kaum statt. Die Anforderungen an die Strassenbreite sind darum entsprechend kleiner. Die Ausführung dieses Teilstücks ist noch nicht abgeschlossen. Unsere Prüfung bezieht sich deshalb auf das erste Teilstück, welches zum Zeitpunkt der Revision abgeschlossen war.

Die Finanzierung gemäss Beitragsverfügungen Bund setzte sich für dieses Teilstück wie folgt zusammen:

Geplante GK	CHF 850 737	
Abzug nicht anrechenbare Positionen	CHF -42 537	(= 5 % nicht landw. Interesse)
Anrechenbare Kosten	CHF 808 200	
Beitrag Bund 35 %	CHF 282 870	
Beitrag Kanton 30 %	CHF 242 460	
Restkosten	CHF 325 407	

Mit der Beitragsverfügung vom 2. Juni 2022 hatte das BLW den Bundesbeitrag zugesichert. Der Beitragsansatz des Bundes betrug 33 %. Zusätzlich wurden gemäss SVV 1 % für erschwerte Transportbedingungen und 1 % für Geländeneigung (Anhang 3 SSV) dazugerechnet. Somit ergab sich ein Beitragsansatz des Bundes von 35 %, der minimale Kantonsanteil beträgt 90 % der 33 %. Die 2 % Zusatzbeitrag bedingen keine kantonale Gegenleistung.

Die Submission und die Arbeitsvergabe waren gut dokumentiert und entsprachen den kantonalen Vorgaben.

Im März 2024 erfolgte die Schlussabnahme für die Sanierung der Alpstrasse für das Teilstück 1 durch das ALW auf dem Korrespondenzweg. Demnach wurde die Strasse gemäss den eingereichten Plänen saniert. Dies wurde mit dem Bauabnahmeprotokoll der Gemeinde sowie der Abnahme des Werkes gemäss SIA des Bauleiters bestätigt. Es wurden dabei keine Mängel festgestellt. Die Projektleitungskosten werden mit dem zweiten Teilprojekt abgerechnet. Somit wurden im ersten Teilprojekt nur die reinen Strassenarbeiten abgerechnet. Dies wurde in der Beitragsverfügung entsprechend vermerkt. Eine Abnahme der sanierten Strasse vor Ort durch das ALW fand nicht statt.

Schlussabrechnung:

Effektive GK	CHF 851 258	
Abzug nicht anrechenbare Positionen	CHF -42 563	(= 5 % nicht landw. Interesse)
Anrechenbare Kosten	CHF 808 695	
max. gemäss Verfügung BLW	CHF 808 200	
Beitrag Bund 35 %	CHF 282 870	
Beitrag Kanton 30 %	CHF 242 460	
Restfinanzierung Gesuchsteller	CHF 325 928	

Die vom beauftragten Ingenieurbüro erstellte Schlussabrechnung wurde vom zuständigen Kantonsmitarbeitenden plausibilisiert. Eine weitergehende Prüfung von Belegen oder Zahlungsnachweisen fand nicht statt.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt.
	Feststellung 3	Die vom Gesuchsteller eingereichte Schlussabrechnung wurde bezüglich der effektiv entstandenen Kosten (Belege + Zahlungsnachweise) nicht geprüft. Die Schlussabrechnungen mit den anrechenbaren Kosten sind risikobasiert und stichprobenweise durch das ALW zu prüfen. Zudem sind Schlussabnahmen vor Ort bei Grossprojekten angezeigt und die Teilnahme der Kantonsvertreter nachvollziehbar zu dokumentieren.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Eine risikobasierte Schlussabnahme vor Ort wird geprüft.

Aufgrund der zusätzlich anlässlich der Revision bei der FG einverlangten Unterlagen, konnten die effektiv abgerechneten Kosten anhand einer Kostenzusammenstellung und der Bankauszüge nachvollzogen werden.

Die Komplexität des Projektes wurde von den Kantonsverantwortlichen aufgrund der Grösse als hoch beurteilt. Die Ausführung des Projektes wurde bauseitig als vorbildlich und mit einem grossen Nutzen für die Betroffenen beurteilt.

5.2.2 Projekt 2: Sanierung Flurstrasse

Das Projekt 2 umfasste die Sanierung einer Flurstrasse auf einer Länge von 1750 Metern. Der vorhandene Güterweg sollte verstärkt und verbreitert werden. Im August 2022 fand eine Besichtigung vor Ort mit der Bauherrschaft, den Gemeindevertretern, dem Projektverfasser sowie Vertretern des BLW statt. Der Zustand der Strasse war schlecht und verschlechtert sich stetig. Der Belag wies Risse und Löcher auf und war bezüglich der Tragbarkeit ungenügend. Die bestehende Strassenentwässerung war weitgehend schadhaft. Der Perimeter des Projektes befand sich in der Bergzone 2, umfasste

85 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche mit 88 Grossvieheinheiten und 15 Hektaren Wald. Im Perimeter werden 2 Haupt- und 3 Nebenerwerbsbetriebe bewirtschaftet.

Gemäss Kostenvoranschlag vom 10.11.2022 betrugen die Gesamtkosten 850 000 Franken, das landwirtschaftliche Interesse gemäss Kostenverteiler 68 %. Der Beitragsansatz des Bundes betrug 33 %. Die 68 % landwirtschaftliches Interesse ergaben sich gemäss dem Kostenverteiler der FG und der Betriebsflächen.

Die Hauptversammlung der FG hatte der Sanierung der Strasse einstimmig zugestimmt und die voraussichtliche Restfinanzierung genehmigt. Das entsprechende Protokoll lag uns vor. Der Beitrag der Standortgemeinde an den Restkosten belief sich gemäss Protokoll auf 145 000 Franken. Die Restkosten werden durch den Kassabestand der FG sowie durch Beiträge der einzelnen Mitglieder gedeckt.

Die Finanzierung gemäss Beitragsverfügung Bund setzte sich wie folgt zusammen:

Geplante GK	CHF 850 000	
Abzug nicht anrechenbare Kosten	CHF -272 000	(= 32 % nicht landw. Interesse)
Anrechenbare Kosten	CHF 578 000	
Beitrag Bund 33 %	CHF 190 740	
Beitrag Kanton 30 %	CHF 173 400	
Restkosten	CHF 485 860	

Mit der Beitragsverfügung vom 25. März 2024 hatte das BLW einen Bundesbeitrag von 190 740 Franken zugesichert. Die Submission und die Arbeitsvergabe waren auch hier gut dokumentiert und entsprechen der kantonalen Vorgabe.

Die Abnahme des Werks durch den Bauherrn, den Bauführer und dem Hauptunternehmer fand im Dezember 2024 statt und wurde entsprechend protokolliert. Es lagen nur unwesentliche Mängel vor, die dabei festgestellten unwesentlichen Mängel wurden nachträglich behoben. Im Herbst 2026 wird eine Zwischen-Schlussprüfung durchgeführt.

Gestützt auf den Schlussbericht mit der Schlussabrechnung des Ingenieurbüros sowie der Abnahme des Werkes gemäss SIA des Bauleiters wurde das Projekt vom ALW als abgenommen beurteilt. Auf die Erstellung eines Abnahmeprotokolls wurde verzichtet und bei der Schlussabnahme vor Ort war das ALW nicht vertreten.

Die vom Ingenieurbüro erstellte Schlussabrechnung wurde vom zuständigen Kantonsmitarbeitenden lediglich plausibilisiert, eine weitergehende Prüfung von Belegen oder Zahlungsnachweisen fand nicht statt. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Feststellung 3.

Schlussabrechnung:

Effektive GK	CHF 843 797	
Abzug nicht anrechenbare Kosten	CHF -270 015	(= 32 % nicht landw. Interesse)
Abzug nicht anrechenbare Kosten	CHF -3 291	(= Ertragsausfallentschädigung)
Anrechenbare Kosten	CHF 570 491	
max. gemäss Verfügung BLW	CHF 578 000	
Beitrag Bund 33 %	CHF 188 262	
Beitrag Kanton 30.09 %	CHF 171 666	(= effektiv ausbezahlter Kantonsbeitrag)
Restfinanzierung	CHF 483 869	
Übernahme Standortgemeinde	CHF -145 000	
Restfinanzierung Gesuchsteller	CHF 338 869	

Bei den effektiven Gesamtkosten von 843 797 Franken resultierten gegenüber dem Kostenvoranschlag minime Minderkosten. Bei einem Beleg aus der Kostenzusammenstellung des Kantons handelte es sich um eine Ertragsausfallentschädigung, welche gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. d SVV (Stand 2024) nicht angerechnet werden kann. Aus diesem Grund reduzierten sich die effektiv anrechenbaren

Kosten auf 570 491 Franken. Der effektiv vom Kanton an den Gesuchsteller ausbezahlte Kantonsbeitrag betrug 171 666 Franken, was leicht über den erforderlichen 30 Prozent lag. Die Standortgemeinde übernahm 145 000 Franken der Restkosten.

Aufgrund der zusätzlich anlässlich der Revision bei der FG einverlangten Unterlagen, konnten die effektiv abgerechneten Kosten plausibilisiert werden. Die Belege sowie die Zahlungsnachweise stimmen mit der Abrechnung überein.

Gemäss den Kantonsverantwortlichen handelte es sich um ein einfaches Projekt, das auch bauseitig sehr speditiv abgewickelt wurde. Das Resultat der umgesetzten Massnahmen wird als gut und lohnend beurteilt.

5.3 Aufsicht über abgeschlossene Projekte

In der kantonalen Beitragsverfügung sind das Zweckentfremdungsverbot sowie die Bewirtschaftungs- und Unterhaltspflicht festgehalten. Das ALW ist verpflichtet, periodisch Kontrollen über die realisierten Bauten vorzunehmen. Allfällige Mutationen bei Grundbuchanmerkungen werden diesbezüglich berücksichtigt. Weitere relevante Veränderungen beruhen grundsätzlich auf Selbstdeklarationen der Betroffenen. Im Jahr 2025 erfolgten keine weiteren Aktivitäten bei fertiggestellten Tiefbauprojekten und es wurden keine Rückerstattungen vorgenommen.

Feststellung IR BLW	**Revisionsziel**	Nachweis erbringen, dass laufende und abgeschlossene Projekte angemessen überwacht werden.
	Feststellung 4	Die Aufsicht über fertiggestellte Projekte im Tiefbau ist lückenhaft. Insbesondere bezüglich Aufsicht der Unterhaltspflicht besteht Handlungsbedarf.
	Priorität	☐ hoch ☒ mittel ☐ tief
Stellungnahme der geprüften Stelle		Die Verbesserung der Überwachung von fertiggestellten Projekten wird geprüft.

5.4 Fazit zum Vollzug der Bundesbeiträge

Aufgrund unserer Prüfungen können wir festhalten, dass der Vollzug der Bundesbeiträge bei den zwei geprüften Projekten - mit Ausnahme einiger Feststellungen - in Übereinstimmung mit den relevanten rechtlichen Vorgaben erfolgte. Die verschiedenen Aktivitäten bei der Projektbearbeitung sind gut dokumentiert, wobei einer risikobasierten Kontrolle der Schlussabrechnungen sowie den Schlussabnahmen der fertiggestellten Projekte vor Ort mehr Beachtung geschenkt werden sollte. Die Berechnung der Bundes- und Kantonsbeiträge konnten wir nachvollziehen. Die Abwicklung sowie die Auszahlungen der Bundes- und Kantonsbeiträge an die Gesuchstellenden erfolgten korrekt. Bei der Aufsicht der Unterhaltspflicht abgeschlossener Tiefbauprojekte sehen wir Handlungsbedarf.

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 jedoch ein dokumentiertes IKS. Im Weiteren konnte der Nachweis, dass der Vollzug der Bundesmassnahmen rechtmässig und ordnungsmässig erfolgt, mit Ausnahme unserer Feststellungen, erbracht werden. Beim Mittelfluss der Bundesbeiträge gab es keine Differenzen. Die erforderlichen Kantonsbeiträge werden im Vergleich mit den Bundesbeiträgen teilweise verfrüht oder verzögert an die Berechtigten ausbezahlt. Bei der Prüfung der Schlussabrechnungen mit den beitragsberechtigten Kosten sowie bei der Aufsicht über abgeschlossene Projekte sehen wir Handlungsbedarf. Aus der Revision ergeben sich 4 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
Weisung	• Weisungen vom 1. Januar 2025 zur Verordnung über die Strukturverbesserungen 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 des Kantons Appenzell Ausserrhoden
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
FG	Flurgenossenschaft
GK	Gesamtkosten
IKS	Internes Kontrollsystem
IR BLW	Interne Revision BLW
PRE	Projekte zur regionalen Entwicklung
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SVV	Strukturverbesserungsverordnung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung