



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 30. Juni 2026

5000.1297

Nachtrag zum Förderungskonzept 2025–2029 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (PFAS); Genehmigung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2026

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Frauen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Entwicklungen PFAS allgemein

Zur allgemeinen Ausgangslage zu Per- und polyfluorierte Alkylverbindungen (PFAS) kann auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2026 zum Ressourcenprogramm PFAS im Kanton Appenzell Ausserrhoden für die Jahre 2027–2034 verwiesen werden.

2. Massnahmenkonzept für die Landwirtschaft

Am 3. März 2026 stimmte der Regierungsrat einem umfassenden Massnahmenkonzept für die Landwirtschaft zu. Das Massnahmenkonzept beinhaltet im Wesentlichen: Aufbau eines Unterstützungsangebots für Landwirtschaftsbetriebe mit erhöhten PFAS-Werten in der Milch; Schaffung von Grundlagen für die finanzielle Entschädigung in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratener Betriebe; und Umsetzung eines weiteren Angebots für die freiwillige Beprobung von Milch und Tränkewasser.

Das Unterstützungsangebot für die betroffenen Landwirtschaftsbetriebe besteht aus folgenden Massnahmen (M):

- **Begleitung der betroffenen Betriebe (M1):** Die PFAS-Belastung ist für die Landwirtschaftsbetriebe eine neue Thematik und wirft viele Fragen auf. Zur Begleitung der betroffenen Landwirtschaftsbetriebe baut das Amt für Landwirtschaft gestützt auf Art. 10 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes (im Folgenden: kLwG; bGS 920.1) ein Begleitangebot auf. Mit dem Angebot werden die Betriebe fachlich unterstützt, soweit Zusammenhänge und Informationen bekannt sind. Die Entscheide über das weitere Vorgehen treffen die Betriebsverantwortlichen.
- **Betriebsanalyse für betroffene Betriebe (M2):** Kommen die Betriebsverantwortlichen im Rahmen der Betriebsbegleitung zum Schluss, dass weitere Abklärungen gemacht werden sollen, werden vertiefte PFAS-Analysen durchgeführt. In erster Linie geht es darum herauszufinden, wo sich die PFAS-Quellen befinden. Dazu werden unter anderem Boden- und Futtermittelproben genommen und analysiert.
- **Finanzielle Unterstützung von Anpassungsmassnahmen (M3):** Gestützt auf die Ergebnisse der Betriebsanalyse können im Rahmen der Betriebsbegleitung Szenarien und Anpassungsmassnahmen entwickelt werden zur Anpassung oder Umstellung der Lebensmittelproduktion mit dem Ziel, dass in Zukunft konforme Lebensmittel produziert werden können. Erfolgsversprechende Anpassungs- oder Umstellungsmassnahmen auf den Landwirtschaftsbetrieben können (mit-)finanziert werden. Diese Unterstützung bedingt eine Anpassung des landwirtschaftlichen Förderungskonzepts (Art. 2 Abs. 1 Strukturverbesserungsverordnung; bGS 920.12).
- **Finanzielle Entschädigung für betroffene Betriebe (M4):** Sollten Landwirtschaftsbetriebe aufgrund der PFAS-Belastung der landwirtschaftlich genutzten Flächen oder der selbst hergestellten Primärprodukte in wirtschaftliche Schwierigkeiten (Härtefälle) gelangen, sollen diese gestützt auf Art. 14 Abs. 2 kLwG befristet subventioniert werden können. Der Regierungsrat hat das Departement Bau und Volkswirtschaft beauftragt, ein Detailkonzept zu erarbeiten.
- **Beratungsstelle für Landwirtschaftsbetriebe (M5):** Ergänzend zur fachlichen Begleitung durch das Amt für Landwirtschaft hat das Departement Gesundheit und Soziales zusammen mit der evangelischen und katholischen Spitalseelsorge ein telefonisches Beratungsangebot geschaffen.

3. Ressourcenprogramm nach Art. 77a und Art. 77b des Landwirtschaftsgesetzes

Im Rahmen des Ressourcenprogramms «Case-Management-Konzept für Landwirtschaftsbetriebe mit PFAS-Belastung» können die teilnehmenden Landwirtschaftsbetriebe durch folgende Massnahmen unterstützt werden: Begleitung der betroffenen Betriebe (M1), Betriebsanalyse für betroffene Betriebe (M2), finanzielle Unterstützung von Anpassungsmassnahmen (M3) und Beratungsstelle für Landwirtschaftsbetriebe (M5).

Mit dem Ressourcenprogramm kann der Grossteil der Massnahmen gemäss PFAS-Massnahmenkonzept Landwirtschaft mit finanzieller Beteiligung des Bundes umgesetzt werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat mit einem separaten Geschäft einen Verpflichtungskredit von Fr. 2.5 Mio. für die Jahre 2027–2034.

Für Massnahmen, die vor dem Ressourcenprogramm umgesetzt werden oder ausserhalb des Rahmens des Ressourcenprogramms liegen, soll eine subsidiäre rechtliche Grundlage im landwirtschaftlichen Förderungskonzept geschaffen werden.



B. Erwägungen

1. Rechtliches

Mit dem kantonalen Gesetz über die Landwirtschaft (bGS 920.1) wurden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen für die Förderung von kantonalen Strukturverbesserungen mit A-fonds-perdu-Beiträgen (Art. 11 Abs. 2) sowie mit zinslosen oder zinsverbilligten Darlehen, für welche der Bund keine Mittel zur Verfügung stellt (Art. 13 Abs. 2). Damit ist es dem Kanton möglich, subsidiär zu den nach Bundesrecht vorgeschriebenen Investitionshilfen gezielt auf regionale Bedürfnisse bezogene Strukturverbesserungen zu unterstützen.

Nach Art. 2 Abs. 1 der Strukturverbesserungsverordnung (bGS 920.12) erarbeitet der Regierungsrat ein Förderungskonzept für den Einsatz der kantonalen Beiträge zur Strukturverbesserung und der Darlehen aus dem Agrarfonds. Das Förderungskonzept ist bei wesentlichen Änderungen zu überarbeiten und dem Kantonsrat jeweils zur Genehmigung vorzulegen.

Unter diesem Titel hat der Regierungsrat am 24. September 2024 das geltende Förderungskonzept 2025–2029 erlassen; es wurde vom Kantonsrat an der Sitzung vom 24. Februar 2025 genehmigt.

Für die Unterstützung der Landwirtschaftsbetriebe zur Reduktion der Belastung mit PFAS in den Primärprodukten sollen subsidiär zu anderen Förderungen, wie dem Ressourcenprogramm, kantonale Strukturverbesserungen verwendet werden.

Zu diesem Zweck ist ein Nachtrag zum laufenden Förderungskonzept 2025–2029 zu erlassen. Der Nachtrag bildet die (subsidiäre) Grundlage für Massnahmen zugunsten von PFAS betroffenen Landwirtschaftsbetrieben.

2. Nachtrag zum Förderungskonzept 2025–2029

a) Handlungsbedarf

Im landwirtschaftlichen Förderungskonzept soll eine subsidiäre Grundlage geschaffen werden, damit PFAS-betroffene Landwirtschaftsbetriebe unterstützt werden können bei der Analyse und Anpassung des Betriebs mit dem Ziel der Reduktion der PFAS-Belastung in den produzierten Lebensmitteln. Primär sollen sich die Landwirtschaftsbetriebe am Ressourcenprogramm beteiligen, da der Bund diese Massnahmen mit bis zu 80 % mitfinanziert. Allerdings kann es Fälle geben, die nicht über das Ressourcenprogramm unterstützt werden können. Folgende Fälle (nicht abschliessend) kommen in Frage:

- Anpassungsmassnahmen vor dem Start des Ressourcenprogramms;
- Anpassungsmassnahmen, die wirksam sind, aber vom Ressourcenprogramm nicht abgedeckt werden können;
- Anpassungsmassnahmen von Landwirtschaftsbetrieben, die nicht am Ressourcenprogramm teilnehmen können oder konnten.

Massnahmen nach dem landwirtschaftlichen Förderungskonzept sollen somit *subsidiär* zur Verfügung stehen und keine Alternative zum Ressourcenprogramm darstellen. Dies, weil das Ressourcenprogramm massgeblich vom Bund finanziert wird und der Kanton die Kosten für die Massnahmen des landwirtschaftlichen Förderungs-



konzepts trägt. Betroffene Landwirtschaftsbetriebe, welche die ihnen mögliche Teilnahme am Ressourcenprogramm nicht wahrgenommen haben, können vom Ressourcenprogramm unterstützte Massnahmen nicht über das Förderungskonzept beantragen. Aufgrund der grossen Dynamik der PFAS-Thematik besteht mit dem Förderungsprogramm eine finanziell beschränkte, subsidiäre Grundlage zur Verfügung, damit im Bedarfsfall Massnahmen ausserhalb des Ressourcenprogramms unterstützt werden können.

Der Nachtrag zum Förderungskonzept beschränkt sich auf A-fonds-perdu-Beiträge. Agrarfonds-Darlehen sind für die Unterstützung PFAS-belasteter Betriebe nicht geeignet. Die Landwirtschaftsbetriebe sind mit Mehrkosten konfrontiert aufgrund eines Ereignisses – der Feststellung der PFAS-Belastung. Die bisherige Produktionsweise bzw. das Geschäftsmodell muss angepasst werden. Das heisst, es kommen ungeplante Mehrkosten auf den Landwirtschaftsbetrieb zu. Die Anpassungsmassnahmen erfolgen nicht, wie häufig bei Investitionen, zur Verbesserung der Struktur und der Wirtschaftlichkeit des Betriebs, sondern zur Einhaltung der PFAS-Höchst- und Richtwerte im Lebensmittel.

b) Erläuterungen im Einzelnen

Zweck

Kantonale Strukturverbesserungen werden als Ergänzung zu den Massnahmen des Bundes eingesetzt, d. h., es sind primär die Investitionshilfen auf Grundlage der Strukturverbesserungsverordnung (SVV) oder die Massnahmen des Ressourcenprogramms anzuwenden. Doppelsubventionierungen sind nicht zulässig.

Massnahmenkatalog für Beiträge gemäss Art. 11 Abs. 2 des Gesetzes über die Landwirtschaft

Der Beitragstatbestand nach Art. 2 des Nachtrags ist offen formuliert, weil einerseits der Umfang der Massnahmen sich erweitern und ändern wird und andererseits die Auswirkungen der einzelnen Massnahmen auf die PFAS-Konzentration in den erzeugten Lebensmitteln noch unbekannt oder erst abschätzbar sind. Zu den möglichen Massnahmen und den Zusammenhängen der PFAS-Belastung auf einem betroffenen Landwirtschaftsbetrieb ist noch Wissensaufbau notwendig.

Bei einem erheblich betroffenen Landwirtschaftsbetrieb können mit diesem Nachtrag zum Förderungskonzept Massnahmen mit Beiträgen unterstützt werden, die im Hinblick auf die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Richt- und Höchstwerte notwendig oder zumindest erfolgsversprechend sind, ein entsprechend positives Kosten-/Nutzenverhältnis aufweisen und verhältnismässig sind. Es werden auch Massnahmen zur Einhaltung der Richtwerte unterstützt, damit die Betriebe die Zeit nutzen können, bevor ein Höchstwert eingeführt wird. Das betrifft aktuell die Milchproduktion. Eine zumindest erhebliche Betroffenheit setzt voraus, dass im Verhältnis zum gesamten Einkommen der gesuchstellenden Person ein betriebswirtschaftlich massgebender Betriebszweig betroffen ist.

Die Massnahmen und das Gesuch sind grundsätzlich durch den Landwirtschaftsbetrieb zu erarbeiten. Er kann dazu die Betriebsbegleitung des Amts für Landwirtschaft in Anspruch nehmen. Das Gesuch für Strukturverbesserungsbeiträge ist beim Amt für Landwirtschaft einzureichen.



Bedingungen

Grundsätzlich sind alle direktzahlungsberechtigten Betriebe beitragsberechtigt. Auf ein weiteres Kriterium zur Betriebsgrösse, wie das minimale Arbeitsaufkommen, gemessen in Standardarbeitskräften, wird verzichtet. Anpassungsmassnahmen sollen auch auf kleineren Betrieben unterstützt werden können. Das Departement Bau und Volkswirtschaft kann für gewisse Massnahmen eine Mindestbetriebsgrösse festlegen.

Eine Voraussetzung für die Beiträge auf Basis des Förderungskonzepts ist, dass eine Unterstützung über das Ressourcenprogramm oder ein anderes Förderprogramm nicht möglich ist. Diese Bedingung ist durch das Departement Bau und Volkswirtschaft zu konkretisieren und bei Bedarf anzupassen.

Die Beiträge werden mittels verwaltungsrechtlicher Verträge oder Verfügungen zugesichert. Mit einer Vereinbarung soll die Umsetzung gewisser Auflagen gesichert werden, beispielsweise die Beprobung zu gewissen Zeitpunkten zur Erfolgskontrolle.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Im Voranschlag 2026 sind Fr. 60'000 für die Unterstützung PFAS-betroffener Landwirtschaftsbetriebe enthalten. Davon sind Stand Mitte Juni 2026 noch Fr. 50'000 verfügbar. Dies reicht gemäss aktueller Einschätzung für das Jahr 2026 aus. Für PFAS-bezogenen Massnahmen sind im Entwurf zum Voranschlag 2027 für das Förderungskonzept Fr. 40'000 eingestellt. Der tiefere Betrag ist dadurch begründet, dass ab 2027 der grosse Teil der Massnahmen über das Ressourcenprogramm finanziert werden soll.

Mit der Genehmigung des Konzepts sind unmittelbar keine Ausgaben verbunden. Die kantonalen Beiträge werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel gewährt.

2. Personell

Die Gesuche werden wie bisher mit geringem zusätzlichem Aufwand über das Amt für Landwirtschaft (Strukturverbesserungen) abgewickelt. Der Nachtrag zum Förderungskonzept hat keine personellen Veränderungen im Bereich Strukturverbesserungen zur Folge.

D. Finanzierung

Die Beiträge auf Grundlage des Nachtrags zum landwirtschaftlichen Förderungskonzept werden im Rahmen des Voranschlagskredits über die Erfolgsrechnung geleistet.



E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Nachtrag zum Förderungskonzept 2025–2029 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (PFAS) zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Hansueli Reutegger

Hansueli Reutegger, Landammann

sign. Roger Nobs

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilage 1.1

Nachtrag zum Förderungskonzept 2025–2029