



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

15. September 2023

Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln

Bericht über das Ergebnis des vom
19. April bis 11. August 2023 durchgeführten
Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Ausgangslage	6
2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage	6
3. Ergebnisse der Vernehmlassung	9
3.1. Kantone	9
Speiseöle und Speisefette	9
Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger	9
Glutenfreies Getreide	10
Proteinträger zu Futterzwecken	10
Finanzierung	11
Grundlagen für die Neuberechnung der Lagermengen	12
Weitere Anmerkungen	12
3.2. Politische Parteien	13
Die Mitte Schweiz.....	13
Schweizerische Volkspartei (SVP).....	14
Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP).....	14
3.3. Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft	15
economiesuisse	15
Schweizerischer Bauernverband (SBV).....	16
Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)	19
Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGV)	19
3.4. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung	19
CARBURA.....	20
réservesuisse genossenschaft.....	20
3.5. Unternehmen	23
Speiseöle und Speisefette	23
Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger	24
Glutenfreies Getreide	25
Proteinträger zu Futterzwecken	26
Rohproteinäquivalent	27
Finanzierung	27
Flexibilisierung	28
Weiteres	28
3.6. Branchenverbände Landwirtschaft und Ernährung	29
Speiseöle und Speisefette	30
Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger	31
Glutenfreies Getreide	33
Proteinträger zu Futterzwecken	33
Rohproteinäquivalent	34
Finanzierung	35
Flexibilisierung	35
Weiteres	36

3.7. Weitere Stellungnahmen	37
GastroSuisse.....	37
Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft (SVS)	37
Stiftung für das Tier im Recht (TIR)	38
Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden	39

Zusammenfassung

Die Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln ist in der Vernehmlassung insbesondere bei direkt betroffenen Unternehmen und deren Wirtschaftsverbände auf reges Interesse gestossen. Es gingen 60 Stellungnahmen ein. Im Rahmen der Vernehmlassung geäussert haben sich 23 Kantone sowie die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK), 3 politische Parteien, 24 Wirtschaftsorganisationen aus den Bereichen Landwirtschaft, Ernährung und Pflichtlagerhaltung, 3 Branchenverbände aus anderen Bereichen sowie 6 Pflichtlager haltende Unternehmen.

Die Plausibilität der Strategie, die der Ordnungsänderung zu Grunde liegt, wird in einem überwiegenden Teil der Stellungnahmen in Frage gestellt. Kritisiert wird insbesondere die Ausrichtung der Pflichtlager auf einen zwölfmonatigen Importausfall, den viele Stellungnehmende als sehr unwahrscheinlich einschätzen.

Die meisten Kantone befürworten grundsätzlich die Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln. Die Kantone Jura und Thurgau sowie die LDK lehnen das Vorhaben in weiten Teilen ab. Zahlreiche Kantone bezweifeln in Bezug auf den vorgesehenen Abbau von Tierbeständen, dass die Frist von zwei Monaten ausreichend ist.

Die drei Stellung beziehenden Parteien befürworten eine Erhöhung der Pflichtlagerbestände. Die SVP fordert eine noch weitergehende Erhöhung der Pflichtlager als in der Vorlage vorgesehen. Die SP weist auf die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit hin. Die Mitte und die SVP thematisieren die in der Revision des Landesversorgungsgesetzes zur Diskussion stehende Aufhebung des Verbots einer Erhebung von Garantiefondsbeiträgen auf der Inlandproduktion.

Die sich äussernden Unternehmen und deren Wirtschaftsorganisationen lehnen die Vorlage mehrheitlich ab. Hinsichtlich des Aufbaus der Pflichtlager an Speiseölen und Speisefetten sind die Meinungen geteilt. Einerseits wird eine grössere Bevorratung an Speiseölen in Anbetracht der hohen Importabhängigkeit begrüsst. Andererseits wird argumentiert, dass die fehlenden pflanzlichen Fette im Falle einer Mangellage teilweise durch tierische Fette ersetzt werden können.

Die Vorhaben im Bereich Getreide werden hingegen von den meisten Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen abgelehnt. Der vorgesehene Aufbau wird insgesamt als zu umfangreich beurteilt. Bemängelt wird zudem, dass die Vorlage einen Aufbau an dualem Getreide (als Futter und zur menschlichen Ernährung geeignet) und einen teilweisen Abbau der Futtermittel-Proteinträger vorsieht. Dies hätte zur Folge, dass die Pflichtlagerhaltung von Futtermitteln zu Gunsten der menschlichen Ernährung geschwächt würde. Die sich daraus ergebende zügigere Reduktion der Tierbestände in einer Mangellage wird aus ethischen und praktischen Gründen nicht akzeptiert. Verschiedene Stellungnehmende monieren in diesem Zusammenhang, dass die Entschädigung der Tierhalter, die von einer angeordneten Verringerung der Tierbestände betroffenen wären, nicht geregelt sei. Es wird zudem vereinzelt darauf hingewiesen, dass Milchkühe zu Beginn einer Mangellage ebenfalls Kraffuttermittel aus Pflichtlagern benötigen. Mehrfach wird festgehalten, dass mit dualem Getreide allein kein Brot hergestellt werden kann und dass die Lagerung von dualem Getreide operativ aufwändiger und somit kostspieliger wäre als diejenige von Futter- oder Brotgetreide. Eine Mehrheit der Unternehmen und Verbände fordert daher weniger Pflichtlager an Getreide aufzubauen, auf den Abbau von Futtermittel-Proteinträgern zu verzichten und den Anteil an dualem Getreide stärker zu begrenzen.

Was das glutenfreie Getreide anbelangt, sprechen sich insbesondere die heutigen Pflichtlagerhalter von Reis gegen die anteilmässig starke Aufstockung aus. Einerseits seien in der Schweiz weder die Lager-

noch die Verarbeitungskapazitäten für Reis vorhanden, um die zusätzlichen Mengen zu lagern und bei Bedarf zu verarbeiten. Andererseits stelle Mais keine Alternative zum Reis dar, da Speisemais in der Schweiz kaum gehandelt und folglich auch nicht umgeschlagen werden könne.

Zahlreiche Stellungnahmen nehmen Bezug auf die im Bericht zur Vernehmlassung erwähnte unsichere Finanzierung der Garantiefonds für Speiseöle und -fette sowie Getreide und fordern, dass die künftige Finanzierung der Pflichtlagerhaltung vor einer Erhöhung der Pflichtlagermengen zu klären sei. Viele Unternehmen und Wirtschaftsverbände, die LDK sowie die SVP nehmen zudem Bezug auf die bevorstehende Revision des Landesversorgungsgesetzes und die damit vorgesehene Aufhebung des Verbots einer Erhebung von Garantiefondsbeiträgen auf der Inlandproduktion und sprechen sich gegen die Aufhebung des Verbots aus.

Verschiedene Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen fordern, die im Bericht zur Vernehmlassung erwähnte Flexibilisierung der Pflichtlagerhaltung umzusetzen. Dies würde den Lagerhaltern erlauben, die Menge ihrer Pflichtlager innerhalb einer Bandbreite auf- und abzubauen und somit die Pflichtlagermengen vor der Ernte zu verringern, um mehr Platz für die kommende Ernte in ihren Lagerinfrastrukturen zu schaffen. Damit könnten die Bedarfsspitzen an Lagerkapazitäten gebrochen und Kosten verringert werden. Andere Stellungnehmende sprechen sich explizit gegen eine Flexibilisierung aus, da eine solche faktisch dazu führe, dass die Vorsorge geschwächt und kommerzielle Lager vom Bund mitfinanziert würden.

1. Ausgangslage

Auf der Grundlage des Landesversorgungsgesetzes vom 17. Juni 2016 (LVG; SR 531) trifft der Bund Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen. Eine der Vorbereitungsmaßnahmen ist die Lagerhaltung von lebenswichtigen Gütern. Nach Art. 7 LVG kann der Bundesrat lebenswichtige Güter der Vorratshaltung unterstellen. Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bestimmt nach Art. 6 der Verordnung vom 10. Mai 2017 über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln (SR 531.215.11) das Ausmass und die Qualität der Waren. Diese Kompetenz wurde mit der Inkraftsetzung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln (SR 231.215.111) ausgeübt.

Die wirtschaftliche Landesversorgung überprüft regelmässig die Politik der Pflichtlagerhaltung. In den vergangenen Jahren hat die wirtschaftliche Landesversorgung eine grundlegende Überprüfung der Pflichtlagerpolitik im Bereich der landwirtschaftlichen Produktions- und der Nahrungsmittel durchgeführt. Im Mai 2019 hat die Milizkaderorganisation der wirtschaftlichen Landesversorgung dem Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung umfassende Änderungen der Pflichtlagerhaltung beantragt.

Auf diesen Anträgen aufbauend schlägt die wirtschaftliche Landesversorgung eine deutliche Änderung der Pflichtlagerhaltung im Bereich der Ernährung vor. Die vorgesehenen Änderungen betreffen Waren, die bereits vom Bundesrat der Vorratshaltung unterstellt sind. Demzufolge kann das WBF gemäss Art. 6 der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln in eigener Kompetenz über die Änderungen befinden. In Anbetracht der politischen, finanziellen und wirtschaftlichen Tragweite des Vorhabens hat der Bundesrat jedoch vom 19. April bis 11. August 2023 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage

Der Bundesrat beabsichtigt die Pflichtlagerhaltung an Nahrungs- und Futtermitteln anzupassen, so dass eine minimale Versorgung des Landes mit Pflichtlagerentnahmen bis zum Einsetzen der neuen Vegetationsperiode während bis zu zwölf Monaten aufrechterhalten werden kann. Dabei wird die Produktion im Inland als wesentlicher Beitrag zur Sicherstellung der Versorgung in schweren Mangellagen mitberücksichtigt. Zur Berechnung der Pflichtlagermenge wurde davon ausgegangen, dass die gesamten Importe von Nahrungsmitteln zum Erliegen kommen und kompensiert werden müssen. Bei diesen Berechnungen wurde neben den Rohprodukten auch der ausfallende Import von verarbeiteten Produkten, welche in Normalzeiten wesentlich zur Versorgung beitragen, berücksichtigt. Angenommen wurde im Weiteren, dass die Erträge der Inlandproduktion stabil gehalten werden können und die nötigen Produktionsmittel vorhanden sind.

Basierend auf den vorstehenden Zielsetzungen sollen die Pflichtlager im Bereich Getreide um rund 250'000 Tonnen von heute 507'900 Tonnen auf 755'000 Tonnen erhöht werden. Bei den Speiseölen und -fetten ist eine Erhöhung des Pflichtlagers um rund 10'000 Tonnen von heute 35'583 Tonnen auf 44'000 Tonnen vorgesehen. Zucker soll weiterhin ergänzend als strategische Reserve im aktuellen Umfang von rund 55'000 Tonnen an Pflichtlager gehalten werden.

Bei den Futtermitteln sollen die Vorräte an Proteinträgern zu Futterzwecken künftig den Durchschnittsbedarf für Schweine und Geflügel für rund zwei Monate decken. Entsprechend sinkt der Mengenbedarf an Pflichtlager von heute 93'300 Tonnen auf 58'000 Tonnen. Hinsichtlich der Energieträger zeigt die

Berechnung, dass der aufgrund von vorzeitigen Schlachtungen reduzierte Bedarf an Futtermitteln durch die inländische Produktion grundsätzlich gedeckt werden kann.

Die vorgesehenen Änderungen in der Lagerhaltung sind in der nachstehenden Tabelle zusammengefasst:

Produkt	Bestand Ende 2021¹	Beantragte Menge
Speiseöle/-fette	35'583 Tonnen	44'000 Tonnen
Weichweizen für menschliche Ernährung, Hartweizen für menschliche Ernährung, Reis	199'400 Tonnen	205'000 Tonnen ²
Weichweizen für zweiseitige Nutzung / zur Energie-Kompensation	140'000 Tonnen	550'000 Tonnen
Energieträger zu Futterzwecken	168'500 Tonnen	(muss in schweren Mangellagen ausschliesslich dem Menschen zur Verfügung stehen; der zur Fütterung nötige Bedarf an Energieträgern kann durch die inländische Produktion abgedeckt werden)
Proteinträger zu Futterzwecken (neu nur für Schweine/Geflügel)	93'300 Tonnen	58'000 Tonnen

Die vorgesehenen Änderungen würde aufgrund von Schätzungen aus dem Jahr 2022 bei einer Einlagerung der gesamten zusätzlichen Pflichtlagermenge jährlich wiederkehrende Mehrkosten für Lager- und Kapitalkostenentschädigungen in Höhe von 17 Millionen Franken verursachen. Erfolgt die Finanzierung weiterhin über zollähnliche Abgaben, würden die Zolleinnahmen des Bundes sinken. Der Aufbau der Pflichtlager bzw. der dazu nötigen Infrastruktur würde mindestens zehn Jahre in Anspruch nehmen. Die Zolleinnahmen würden entsprechend dem erfolgten Aufbau sukzessive abnehmen.

Die einmaligen Finanzierungskosten für eingelagerte Waren würden sich bei unveränderter Abschreibungspraxis auf 84 Millionen belaufen (Marktpreise 2021) und die Zolleinnahmen über meh-

¹ Die Mengen sind gerundet.

² Davon werden 40'000 Tonnen in Form einer glutenfreien Alternative, beispielsweise als Reis oder Mais, zur Deckung des Bedarfs von Allergikern/Allergikerinnen, beantragt.

rere Jahre entsprechend schmälern. Falls keine ausreichenden Garantiefondsbeiträge erhoben werden können, muss der Bund für die Kosten der Pflichtlagerhaltung aufkommen.

Eine Ausweitung der Pflichtlagerhaltung im beantragten Ausmass würde Investitionen in Lagerinfrastrukturen in der Höhe von geschätzt 240 bis 280 Millionen Schweizer Franken auslösen. Die Investitionskosten von rund CHF 1'000 pro Tonne Lagergut würden über die Lager- und Kapitalkostenentschädigungen abgegolten und sind somit in den vorstehend erwähnten jährlich anfallenden 17 Millionen Schweizer Franken enthalten.

Die in der Praxis übliche Abschreibungsdauer beträgt für feste Gebäudeteile 33 Jahre und für dazugehörige Anlagen 12.5 Jahre. Da Unternehmen, die wegen des geplanten Ausbaus der Pflichtlager in neue Lagerinfrastrukturen investieren, sichergehen wollen, dass sie ihre Kosten auch dann den Lager- und Kapitalkostenentschädigungen anrechnen können, wenn der Bundesrat die Pflichtlagermengen dereinst wieder senken sollte, wurde bei der Kalkulation der Gesamtkosten davon ausgegangen, dass die Pflichtlagerorganisationen diese Investitionskosten über die gesamte Abschreibungsdauer in die Tarife zur Entschädigung der Pflichtlagerhalter einberechnen.

Vor dem Hintergrund des Investitionsbedarfs für zusätzliche Infrastrukturen dürfte ein Aufbau der Pflichtlager voraussichtlich über einen Zeitraum von etwa zehn Jahren erfolgen. Die angestrebte Versorgungssicherheit lässt sich folglich bis nach Abschluss des Aufbaus der Pflichtlager nur stufenweise erhöhen.

Die Vorratshaltung von Rapssaatgut ist nicht Gegenstand des vorliegenden Geschäfts. Der Bundesrat hat die entsprechende neue Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut (531.215.61) bereits per 1. April 2022 in Kraft gesetzt.

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1. Kantone

23 Kantone und die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren haben Stellungnahmen eingereicht. Die meisten befürworten grundsätzlich die Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln. Einige Kantone haben Anmerkungen zu gewissen Punkten der vorgesehenen Änderungen gemacht, sich gegen einzelne Aspekte des Vorhabens ausgesprochen oder sich grundsätzlich zur Pflichtlagerhaltung geäußert. Die Kantone Jura und Thurgau sowie die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren lehnen das Vorhaben in weiten Teilen ab. Die beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft setzen sich dafür ein, die Lagerinfrastrukturen in den Basler Rheinhäfen mittels der Pflichtlagerhaltung stärker zu unterstützen. In zahlreichen Stellungnahmen wurde zudem bezweifelt, dass die Frist von zwei Monaten für den vorgesehenen Abbau von Tierbeständen ausreichend ist. Die Stellungnahmen der Kantone sind nachstehend zusammengefasst.

Speiseöle und Speisefette

Der **Kanton Jura** verlangt für Speiseöle und Speisefette eine Bedarfsdeckung von zwölf Monaten, um der Bevölkerungsentwicklung und den Ernteerträgen besser Rechnung zu tragen. Der Umfang der Vorräte soll regelmässig überwacht werden, damit die Unternehmen die Lagerung und den Umschlag planen können. Auch die **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** verlangt, für Speiseöle und Speisefette einen Bedarf von zwölf Monaten an Pflichtlager zu halten.

Der **Kanton Zürich** merkt an, dass im Bereich der Ölsaaten die Inandleistung bereits heute eher tief sei, zumal die Entwicklung in Richtung Verlagerung von tierischer hin zu pflanzlicher Produktion gehe. Er spricht sich dafür aus zu prüfen, ob Massnahmen zugunsten einer Erweiterung des inländischen Anbaus unter Berücksichtigung nachgelagerter Bereiche wie der Ölraffinerien notwendig sind.

Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger

Der **Kanton Jura** bemängelt, dass im Szenario zu den Futtermitteln die Milchkühe nicht berücksichtigt werden. Die durchschnittliche Milchproduktion der Milchkühe in der Schweiz könne nämlich nur mit einer ausreichenden Fütterung von Protein- und Energieträgern erreicht werden. Es sei daher notwendig, dass Hochleistungsmilchkühe bis zur Schlachtung gleich wie die Schweine und das Geflügel mit ausreichend Kraftfutter versorgt werden könnten, um die Gesundheit und das Wohlbefinden der Kühe sicherzustellen. Die Fütterung von Milchkühen mit hoher und sehr hoher Milchproduktion sei nach und nach anzupassen. Für den Abbau der Tierbestände seien die notwendigen Schlachtkapazitäten zu berücksichtigen. Die Pflichtlagerhaltung müsse demzufolge auch Futtermittel für Milchkühe enthalten. Auch die **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** fordert für die Milchviehfütterung mehr Futtermittel-Pflichtlager zur Ergänzung und den Ausgleich der Ration aus dem Grundfutter mit Proteinen und Energie. Die Pflichtlager an Getreide müssten insgesamt einen Bedarf von zwölf Monaten abdecken. Ein plötzliches Absetzen des Kraftfutters führe zu gesundheitlichen Schäden. Die Futterration müsse deshalb kontinuierlich angepasst werden können, was zu einem Leistungsrückgang in der Milchproduktion führen würde. Zur Kompensation könne der Export von Milchprodukten verboten und in den Molkereikanal umgeleitet werden. Diese Massnahme müsse zusammen mit den Milchverarbeitern vorbereitet und bei Bedarf angeordnet werden. Weiter hält die LDK fest, dass der Abbau der

Bestände bei Schweinen und Geflügel so wie vorgeschlagen nicht funktionieren, für die Planung der Versorgung mit Nahrungsmitteln eine Hypothek darstelle und deshalb überarbeitet werden müsse.

Der **Kanton Luzern** merkt an, dass sich der Bedarf an Pflichtlagern und somit an Siloinfrastrukturen künftig aufgrund von Veränderungen im Konsumverhalten ändern könne.

Der **Kanton Schaffhausen** rechnet bei einem angeordneten Abbau von Tierbeständen mit Widerstand seitens der Landwirte. Dieser sei einzukalkulieren. Die Frist von zwei Monaten für den vorgesehenen Abbau im Bereich der Schweine- und Geflügelhaltung schätzt der Kanton als sportlich ein. Er stellt die Frage, ob die Schlachtkapazitäten ausreichen. Es dürfe nicht mit zwei Monaten gerechnet werden, denn es sei nicht immer von Anfang an klar, wie lange eine Krise dauere.

Der **Kanton Thurgau** lehnt es ab, dass in einer Mangellage alles Getreide für die menschliche Ernährung zur Verfügung stehen soll. Je nach Dauer der Mangellage könne sich dies negativ auf die Rindviehbestände auswirken, die über die Milch wiederum Proteinträger zur menschlichen Ernährung liefern. In Kombination mit dem Abbau der Pflichtlagermenge für Proteinträger bewertet der Kanton Thurgau dies als kritisch. Insbesondere bei einem nuklearen Vorfall könne die Versorgung der raufutterverzehrenden Nutztiere nicht sichergestellt werden, da im Falle eines schweren Vorfalls deutlich weniger Raufutter aus Grünlanderträgen zur Verfütterung zur Verfügung stünde.

Die **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** schlägt vor, bei der Reduktion der Bestände an Schweinen und Geflügel nicht beim Endprodukt anzusetzen, sondern zu Beginn des Produktionsprozesses bei der Ferkelproduktion und den Bruteiern. Damit könnten die Bestände kontrolliert zurückgefahren werden. Schweine- und Geflügelfleisch könnten als frische und hochwertige Nahrungsmittel in die Ration der Bevölkerung eingeplant werden. Vorzeitige Schlachtungen und aufwändige Einlagerungsaktionen wären nicht erforderlich. Aufgrund dieser Überlegungen fordert die LDK einen größeren Umfang an Futtermitteln als in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen. Auch seien die veränderten Konsum- und Ernährungsgewohnheiten nicht berücksichtigt. Die einfachen Ansätze eines Fütterungsplanes genügten nicht, um auch die psychologischen Aspekte zu erfassen und insbesondere in der Anfangsphase einer Mangellage das Risiko von Panik- und Hamsterkäufen zu minimieren. Die LDK bemängelt weiter, dass beim Getreide nur noch zwischen Getreide für die menschliche Ernährung, wovon 40'000 Tonnen glutenfrei sein müssen, und dualem Getreide unterschieden wird. Die bisherige Differenzierung auf einzelne Getreidearten und Qualitäten werde fallen gelassen. Das sei eine zu stark vereinfachte Sicht. Die LDK erachtet diese Zusammenfassung der Kategorien als nicht zielführend und lehnt sie ab.

Glutenfreies Getreide

Der **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** erscheint die Differenzierung in normales und glutenfreies Getreide überflüssig. Die WL müsse keine explizite Rücksicht auf eine Minderheit nehmen. Das vereinfache die Logistik und die Bewirtschaftung der Lager. Zudem könnten sonst bald weitere Sonderwünsche folgen.

Proteinträger zu Futterzwecken

Der **Kanton Jura sowie die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** verlangen eine Bedarfsdeckung an Proteinträgern von zwölf Monaten, um der Bevölkerungsentwicklung und den Ernteerträgen besser Rechnung zu tragen. Für den Abbau der Tierbestände seien die notwendigen Schlachtkapazitäten zu berücksichtigen. Die LDK führt aus, dass die Reserven an Futtermitteln nicht

wie vorgeschlagen abgebaut werden könnten, weil die Pläne zur Reduktion der Bestände an Schweinen und Geflügel so nicht umgesetzt werden könnten und auch nicht zielführend seien. Der vorgesehene Abbau würde zu einem kurzfristigen Überangebot an Fleischwaren führen, das mangels Kapazitäten nicht für spätere Mangelphasen eingelagert werden könnte. Der Abbau wäre somit eine mutwillige Verschwendung wertvollster Nahrungsmittel.

Für den **Kanton Luzern** ist der Abbau der Schweine- und Geflügelbestände innerhalb von zwei Monaten nicht realistisch, da ungenügende Schlacht- und Lagerkapazitäten bereitstehen. Wenn aus Tierschutzgründen auf die Schlachtung hochtragender Rinder und Sauen verzichtet werden soll, wird der Abbau der Tierbestände aus Sicht des Kantons Luzern länger dauern. Er merkt zudem an, dass Geflügel eine bessere Futterverwertung haben als Schweine und Geflügelfleisch gesünder ist als Schweinefleisch. Er stellt deshalb in Frage, warum in einer Mangellage der Geflügelbestand auf zehn Prozent und der Schweinebestand auf zwölf Prozent des aktuellen Niveaus reduziert werden soll oder ob es nicht doch besser und effizienter wäre, den Geflügelbestand höher zu belassen und den Schweinebestand stärker zu reduzieren.

Die **Kantone Obwalden und Waadt** befürworten eine Reduktion der Lager von Proteinträgern zu Futterzwecken ausdrücklich, da im Krisenfall die Tierbestände, welche in Konkurrenz zur menschlichen Ernährung stehen, möglichst rasch zu reduzieren und lediglich die Raufutter verzehrenden Nutztiere für die Produktion von tierischen Nahrungsmitteln (Feed no Food) zu erhalten wären. Der **Kanton Waadt** präzisiert, dass zur Kompensation des Futtermittelabbaus geprüft werden sollte, ob die Lager an Stickstoffdünger und Saatgut für Ölsaaten, Zuckerrüben und Getreide ausreichend sind.

Der **Kanton Schaffhausen** rechnet bei einem angeordneten Abbau von Tierbeständen mit Widerstand seitens der Landwirte. Dieser sei einzukalkulieren. Die Frist von zwei Monaten für einen Abbau von Schweine- und Geflügelhaltung schätzt der Kanton als sportlich ein. Er stellt die Frage, ob die Schlachtkapazitäten ausreichen. Es dürfe nicht mit zwei Monaten gerechnet werden, denn es sei nicht immer von Anfang an klar, wie lange eine Krise dauere. Zudem geht er davon aus, dass die Transportkapazitäten nicht ausreichen würden, um kurzfristig die stark steigende Anzahl Tiere gemäss den Vorschriften für Tiertransporte zu den Schlachthöfen zu transportieren.

Der **Kanton Thurgau** begrüsst einen geordneten Abbau der Tierbestände an Schweinen und Geflügel, schätzt aber die Frist von zwei Monaten für eine Schlachtung als zu kurz ein, um den Abbau sinnvoll und geordnet vorzunehmen. Zudem würde die Lage erschwert, da die Proteinträger mehrheitlich importiert würden. Insbesondere bei einem nuklearen Vorfall könnte die Versorgung der raufutterverzehrenden Tiere nicht sichergestellt werden.

Der **Kanton Wallis** lehnt eine Verringerung der Bestände an Proteinträgern ab, da Unsicherheiten auf internationaler Ebene auch die Versorgung mit diesen Waren bedrohen würde.

Der **Kanton Zürich** hält fest, dass durch das Wegfallen der Geflügel- und Schweineproduktion die Wiederkäuer vollständig die Lieferung tierischer Proteine übernehmen. Die Raufutterproduktion für Wiederkäuer muss entsprechend gefördert werden. Ist die Sicherstellung der dafür notwendigen Flächen nicht möglich, müsste die Senkung der Pflichtlagerhaltung bei den Futterproteinen überdacht werden

Finanzierung

Die **Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt** sprechen sich dafür aus, dass im Rahmen der Garantiefonds-Regelungen die Infrastrukturhalter und -betreiber direkt einbezogen werden. Dies habe in der Vergangenheit zu Fehlanreizen im Zusammenspiel von Importeuren und Infrastruktureigentümern

geführt, welche den Einbezug der Binnenschifffahrt in die Logistikketten unattraktiv gemacht habe. Es bedürfe deshalb einer entsprechenden Umsetzung auf Verordnungsebene, so dass grundsätzlich alle Infrastruktur- und Umschlagskosten, die bei der Pflichtlagerhaltung entstehen, direkt dem Infrastrukturhalter und -betreiber der Siloanlage entschädigt werden. Der Entschädigungsmechanismus des Garantiefonds solle zudem Investitionen in bestehende Anlagen berücksichtigen. Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt stützen mit ihrer Stellungnahme explizit auch die Haltung der Schweizerischen Rheinhäfen, welche Bestandteil der Stellungnahme des Kantons Basel-Landschaft ist.

Der **Kanton Genf** ist der Auffassung, dass der Mechanismus für die notwendigen Investitionen in den Bau und Unterhalt von Lagerkapazitäten sowie für die Entschädigung der Lagerkosten vertiefter erklärt werden sollte.

Die **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** hält fest, dass die Erhebung von Garantiefondbeiträgen bei der Erstinverkehrbringung für Nahrungs- und Futtermitteln gesetzlich nicht erlaubt sei. Die Inlandproduktion solle damit nicht belastet werden, was auch so bleiben müsse. Falls die erhobenen Garantiefondsbeiträge nicht ausreichen, müsse der Bund die Kosten direkt aus der laufenden Rechnung tragen. Die langfristige Sicherstellung der Finanzierung solle im Rahmen der bevorstehenden Revision des Landesversorgungsgesetzes gelöst werden.

Grundlagen für die Neuberechnung der Lagermengen

Die **Kantone Jura und Waadt** fordern, dass die Bedarfsdeckung für die Vorgabe der Reichweiten der Pflichtlager weiterhin in Monaten anstatt in absoluten Zahlen ausgedrückt wird.

Dem **Kanton St. Gallen** erscheint das der Neuberechnung zugrunde liegende Szenario als wenig realistisch. In einer Ausnahmesituation wäre es für den Kanton St. Gallen plausibler anzunehmen, dass sowohl die inländische Produktion als auch die Importe zurückgehen würden.

Weitere Anmerkungen

Der **Kanton Aargau** weist darauf hin, dass die rückläufige Tendenz des Selbstversorgungsgrads in der Schweiz einer der Gründe für die Erhöhung des Pflichtlagers sei. Er erachtet es als sinnvoll, den Selbstversorgungsgrad zu erhöhen, so dass die Pflichtlager künftig wieder reduziert werden können.

Der **Kanton Aargau** hält fest, dass die Wertschöpfungsketten globaler und komplexer und die Risiken vielfältiger geworden sind. Der alleinige Ausbau der Pflichtlager im Ernährungsbereich sei nicht kohärent und der Sektor sollte nicht isoliert, sondern im wirtschaftlichen Gesamtkontext betrachtet werden. Notwendig seien auch Ressourcen wie Energie, Dünger, Saatgut, Pflanzenschutzmittel, aber auch auf Verarbeitungskapazitäten. Ohne diese trage die geplante Erhöhung im Ernährungsbereich kaum zur Stärkung der Versorgungssicherheit bei.

Die **Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt** verweisen auf die Stellungnahme der Schweizerischen Rheinhäfen und fordert den Aufbau und die Sicherstellung einer übergeordneten Planung von Pflichtlager-Infrastrukturen und eine direkte Abgeltung aller Infrastruktur- und Umschlagskosten, die bei der Pflichtlagerhaltung entstehen. Dabei soll die Anbindung an die Verkehrssysteme sichergestellt werden. Es bestehe Koordinationsbedarf hinsichtlich der Hafen- und Inland-Silokapazitäten und der Verknüpfung mit Umschlags- und Verkehrsinfrastrukturen. Da die Schweizerischen Rheinhäfen über keine Landreserven verfügen, seien sie auf eine hohe Auslastung ihrer Infrastrukturen und Umschlagseinrichtungen angewiesen. Deshalb sei es für die Hafenbetriebe notwendig, mit hohen Umschlagsraten pro Fläche die investitionsintensiven Umschlagssysteme kontinuierlich auslasten und betreiben zu können.

Es erscheine wichtig, die trimodalen Infrastrukturen der Rheinhäfen mit den Inland-Pflichtlagern im Gesamtzusammenhang der Wertschöpfungsketten zu betrachten und das Zusammenspiel aller Pflichtlager sei sicherzustellen. Der erforderliche Aufbau von Zusatzkapazitäten in der Höhe von 245'000 Tonnen Getreide erscheint beiden Kantonen eher knapp berechnet.

Der **Kanton Genf** macht darauf aufmerksam, dass die Verteilung von Nahrungsmitteln im Falle einer Strommangellage unabhängig von der zur Stellungnahme vorliegenden Vernehmlassung geprüft werden sollte.

Der **Kanton Thurgau** sieht generell personelle und materielle Ressourcen im Bereich der Logistik bei einer Mangellage als Herausforderung. Es sollte deshalb vertraglich mit den Grossverteilern geregelt werden, welche Produktgruppen prioritär zu behandeln sind.

Der **Kanton Wallis** wünscht, dass der Aufbau der Pflichtlager soweit wie möglich mit im Inland produzierten Waren realisiert wird.

Der **Kanton Zürich** unterstützt die Suche nach einer Lösung für die von den betroffenen Unternehmen geforderte Flexibilisierung der Pflichtlagerhaltung. Er regt an, die Umsetzung des neuen Modells einschliesslich seiner Folgen für die betroffenen Unternehmen zu einem im Voraus bestimmten Zeitpunkt zu evaluieren und gegebenenfalls in der Verordnung festzuhalten.

Die **Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)** fordert, das Interesse der Wirtschaft an der Pflichtlagerhaltung zu steigern, indem ihnen die Möglichkeit gegeben wird, die Pflichtlager noch stärker in deren Lagerbewirtschaftung einzubinden. Den Lagerhaltern könnte ohne Gesuch an die WL gestattet werden, den Pflichtlagerbestand in den zwei letzten Monaten vor der neuen Ernte kontinuierlich auf zum Beispiel 80 % des Sollbestandes absinken zu lassen. So könnten Preisspitzen gebrochen oder von günstigen Angebotslagen profitiert werden.

3.2. Politische Parteien

Drei politische Parteien (Die Mitte Schweiz; Schweizerische Volkspartei SVP; Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP) haben im Rahmen der Vernehmlassung Stellung genommen. Alle drei Parteien stimmen einer Erhöhung der Pflichtlager im Bereich Ernährung zu. Die SVP fordert eine noch weitergehende Erhöhung der Pflichtlager. Die Mitte und die SVP äussern sich zur in der bevorstehenden Revision des Landesversorgungsgesetzes vorgesehenen Aufhebung des Verbots einer Erhebung von Garantiefondsbeiträgen auf der Inlandproduktion. Die SP weist auf die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit hin. Nachstehend sind die Bemerkungen der Parteien zu einzelnen Aspekten des Vorhabens sowie weitere Kommentare aufgeführt.

Die Mitte Schweiz

Die Mitte spricht sich klar für eine Erhöhung der Versorgungssicherheit durch zusätzliche Pflichtlager aus. Sie betont, dass die inländischen Nahrungsmittelproduzenten weiterhin stabile Erträge erzielen sollten und dass der langfristigen Produktivität der Landwirtschaft grosse Bedeutung beizumessen sei. Die Landwirtschaft solle im Notfall über ausreichende Produktionsmittel verfügen. Falls nötig, sollen ebenfalls Pflichtlager zur Versorgung beisteuern.

Generell fordert Die Mitte eine nachhaltige inländische Nahrungsmittelproduktion. In Bezug auf die geplante Reduktion der Bestände von Schweinen und Nutzhühnern soll diese auf eine möglichst ethische und nachhaltige Art und Weise erfolgen. Hinsichtlich der Verminderung der Pflichtlager für Proteinträger stellt Die Mitte die Frage, inwieweit die geplante Reduktion vertretbar sei, zumal sich die eingesparten Lagerkapazitäten nur zu 15 % für den Aufbau von Getreidelager eignen. Sie stellt ebenfalls die Frage, ob eine Unterstützung der Produzentinnen und Produzenten für den Wiederaufbau ihrer Tierbestände im Anschluss an die Krise vorgesehen sei.

Was die Finanzierung der Lagerkapazitäten anbelangt, regt Die Mitte an, dass rasch eine völkerrechtskonforme und für den Bundeshaushalt neutrale Lösung gefunden wird. Dazu regt Die Mitte an, die im Vernehmlassungsbericht erwähnte Erstinverkehrbringerabgabe so auszugestalten, dass dadurch die einheimische Lebensmittelproduktion gegenüber nicht abgabepflichtigen Importen von Halb- und Fertigprodukten nicht benachteiligt wird.

Schweizerische Volkspartei (SVP)

Die **SVP** unterstützt grundsätzlich die Erhöhungen der Pflichtlagerhaltung von aktuell drei Monaten auf zwölf Monate. Bei der Ausgestaltung und den Modalitäten der Pflichtlagerhaltung sei jedoch den Interessen der Landwirtschaft und der Pflichtlagerhalter gebührend Rechnung zu tragen.

Eine Erhöhung der Pflichtlager an Speiseöl und Speisefetten ist für die SVP infolge der überdurchschnittlichen Abhängigkeit von Importen gerechtfertigt.

Die Erhöhung des dualen Weizens erachtet die SVP als unnötig. In Zeiten einer schweren Mangellage könne der Futterweizen problemlos für die Erstellung menschlicher Nahrung genutzt werden. Während einer schweren Mangellage könnten bei der Qualität der menschlichen Lebensmittel Abstriche in Kauf genommen werden. Damit könnten enorme zusätzliche Kosten für die Pflichtlagerhalter und Herausforderungen beim Einbezug der Pflichtlager in die betrieblichen Abläufe vermieden werden. Die Erhöhung der Lagerkapazitäten will die SVP im Hinblick auf eine Pflichtlagerhaltung für die Dauer von zwölf Monaten neu ausrichten. Auch die Pflichtlagermenge von Reis soll einem Bedarf von zwölf Monaten entsprechen.

Die SVP ist gegen die vorgeschlagene Senkung der Pflichtlager an Proteinträgern. Aus ethischen und praktischen Gründen (Kühlung und Verpackung des Fleisches) sei von der Schlachtung des fast gesamten Schweine- und Geflügelbestandes innerhalb von wenigen Monaten abzusehen. Es sei hingegen ein einvernehmlicher Abbau der Tierbestände während einer schweren Mangellage mit den betroffenen Branchenverbänden zu vereinbaren.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)

Die **SP** begrüsst die vorgeschlagene Erhöhung der Pflichtlagermengen von Nahrungs- und Futtermitteln. Auch wenn die SP die Vorlage unterstützt, so merkt sie doch an, dass auch weitere Massnahmen getroffen werden müssten, um die Landesversorgung sicherzustellen. In der vorliegenden Erhöhung der Pflichtlagermenge für Nahrungs- und Futtermittel ergebe eine rein nationale Lösung durchaus Sinn. Jedoch solle die Antwort auf komplexere und fragilere Wertschöpfungsketten nicht immer eine nationale sein. Stattdessen müsse auch gründlich geprüft werden, ob die Landesversorgung nicht auch in Zusammenarbeit mit europäischen Partnerländern sichergestellt werden könnte. Aufgrund von Skaleneffekten könnten europäische Lösungen bedeutend günstiger sein. Die Blütezeit des Begriffs «Globalisierung» liege zwar zweifellos hinter uns. Doch daraus zu schliessen, wir träten in eine Zeit der «De-Glo-

balisierung» ein, sei verfehlt. Denn es sei zwar richtig, dass Lieferketten in strategischen Bereichen diversifiziert werden müssten. Dies dürfe aber nicht auf ein autarkes Produktionsmodell hinauslaufen, sondern solle in einer Europäisierung gewisser Lieferketten münden.

3.3. Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft

Fünf gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft haben im Rahmen der Vernehmlassung geantwortet. Vier davon haben eine Stellungnahme abgegeben (economiesuisse, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund). Der Schweizerische Arbeitgeberverband hat explizit auf eine Stellungnahme verzichtet. Die economiesuisse und der Schweizerischer Bauernverband, lehnen die Vorlage weitgehend oder vollständig ab. Von allen sich äussernden gesamtschweizerischen Verbänden der Wirtschaft wird die der Vorlage zu Grunde gelegte Strategie mehr oder weniger weitgehend hinterfragt. Der Schweizer Bauernverband lehnt zudem die in der Vorlage erwähnte, für die nächste Revision des Landesversorgungsgesetzes vorgesehene Aufhebung des Verbots zur Abschöpfung von Garantiefondsbeiträgen auf der inländischen Produktion strikt ab. Die einzelnen Stellungnahmen sind nachstehend zusammengefasst.

economiesuisse

economiesuisse begrüsst, dass gesetzlich erforderliche Pflichtlagerbestände überprüft und wo sinnvoll ausgebaut werden. economiesuisse meldet aber zu verschiedenen Aspekten Skepsis an. So wird in Frage gestellt, ob der Bedarf an Pflichtlagern richtig eingeschätzt und nicht überschätzt wurde, da von einem Szenario ausgegangen wird, in dem während zwölf Monaten keine Nahrungsmittel in die Schweiz gelangen.

Getreide

Zudem erscheint economiesuisse der Vorschlag, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, das sich in hoher Qualität zur menschlichen Ernährung eignet, so nicht umsetzbar. Da dualer Weizen von den Mehlmühlen nicht an Pflichtlager genommen werden könne, müssten ausschliesslich Futtermühlen dualen Weizen einlagern. Wegen dessen hohen Preises wäre der rollierende Austausch aber grösstenteils nicht gewährleistet.

Flexibilisierung

economiesuisse hält fest, dass generell eine Flexibilisierung der Pflichtlagermenge erwünscht wäre. Die fixe Pflichtlagermenge solle einerseits durch ein Minimum, das nicht unterschritten werden dürfe, und andererseits durch eine Durchschnittsmenge, die pro Jahr mindestens zu erreichen sei, ersetzt werden. Die Einlagerung der vollen Pflichtlagermenge zum Zeitpunkt der Ernte sei sowohl aus versorgungstechnischer Sicht unnötig als auch wirtschaftlich unsinnig. Zu diesem Zeitpunkt seien die Lager durch die Ernten gefüllt und eine kleinere Menge würde ausreichen. Damit müssten auch nicht kostspielige Lagerkapazitäten aufgebaut werden, die nur einmal im Jahr jeweils kurz nach der Ernte gebraucht würden.

Besonderes Verfahren im Veredelungsverkehr

Im Rahmen der laufenden Zollrechtsrevision gelte es zu beachten, dass das besondere Verfahren im Veredelungsverkehr für die Versorgungssicherheit wichtig sei. Die Pflichtlagererhöhung im Bereich des pflanzlichen Öls müsse deshalb unter Einbezug der derzeitigen Diskussion über die Beibehaltung oder

Abschaffung des besonderen Verfahrens im aktiven Veredelungsverkehr betrachtet werden. Im Bericht zur Vernehmlassung werde dargelegt, dass die Produktion im Inland als wesentlicher Beitrag zur Sicherstellung der Versorgung in schweren Mangellagen mitberücksichtigt werde. Der besondere Veredelungsverkehr sei somit ein für die Landesversorgung wesentliches Element. Falls im Rahmen der Zollrechtsrevision das besondere Verfahren abgeschafft würde, wäre für die Exportindustrie der inländische Bezug von pflanzlichen Ölen aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr möglich. Die Exportindustrie würde in einem solchen Szenario auf ausländische Lieferanten ausweichen. Dies würde dazu führen, dass die Nachfrage nach Ölsaaten im Inland sinken und die Anbauflächen zurückgehen würden. Die Abhängigkeit vom Ausland in der Versorgung mit pflanzlichen Ölen nähme zu, die Auslastung der einheimischen Öl-Raffinerien würde sinken und die Verarbeitungskapazitäten würden abgebaut. Das hätte zur Folge, dass ohne das besondere Verfahren im Veredelungsverkehr die Pflichtlager zusätzlich aufgestockt werden müssten, was die Landesversorgung unnötig verteuern würde.

Finanzierung

Hinsichtlich der Finanzierung der geplanten Aufstockung hält *economiesuisse* fest, dass dies für die betroffenen Unternehmen ein langjähriges finanzielles Engagement in zusätzliche Lagerkapazitäten bedeuten würde. Die Unternehmen müssten sich darauf verlassen können, dass der Bund die zusätzlichen Siloinfrastrukturen mindestens über den Zeitraum der Abschreibungsperiode von 40 Jahren mit Pflichtlagermengen auslastet. Ansonsten wäre die Wirtschaftlichkeit der Investitionen für die Unternehmen nicht gesichert. Daher sollten auf Stufe des Landesversorgungsgesetzes die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Unternehmen tatsächlich bereit sein werden, die notwendigen Investitionen zu tätigen.

Schweizerischer Bauernverband (SBV)

Der **SBV** hält fest, dass die Sicherung der Versorgung der Schweiz mit Nahrungs- und Futtermitteln sehr wichtig sei. Die wichtigste Voraussetzung dafür sei eine starke Produktion im Inland. Weiter sei die Versorgung mit verlässlichen Importen zu ergänzen und für die Mangellagen müssten die nötigen Pflichtlager vorhanden sein. Der SBV sei für eine Stärkung des Instrumentes der Pflichtlager. Die Vorlage in der Vernehmlassung weise jedoch grosse Mängel auf und sei anzupassen.

Gemäss der Vorlage sollen die Pflichtlager für Nahrungsmittel die Versorgung der Bevölkerung bis zur nächsten Inlandernte sicherstellen und den Übergang zur gelenkten Versorgung ermöglichen. Dabei liege die Annahme zu Grunde, dass die gesamten Importe von Nahrungsmitteln zum Erliegen kommen. Konkret würde das bedeuten, dass der Wechsel von der Vorsorge- auf die Interventionsphase von Juli bis Oktober noch während dem Einbringen der Inlandernte für die Pflichtlagerprodukte Pflanzenöl, Getreide und Zucker erfolgen müsste. Träte die Krise nach dem genannten Zeitraum ein, sei zumindest teilweise bereits eine neue Inlandernte am Heranwachsen. Die vorgesehenen Anpassungen seien auf ein absolutes Worstcase-Szenario ausgerichtet. Die Eintretenswahrscheinlichkeit für einen vollständigen Unterbruch jeglicher Einfuhr über einen Zeitraum von einem Jahr oder länger müsse als gering bis sehr gering erachtet werden. Der SBV beurteilt die Vorlage daher als unrealistisch und die dargestellte Umsetzung sei aus verschiedenen Gründen nicht möglich.

Speiseöle und Speisefette

Der Bereich Speiseöle und Speisefette pflanzlicher Herkunft weise überdurchschnittlich hohe Importanteile aus. Damit komme den Pflichtlagern grosse Bedeutung zu. Mit der geplanten Erhöhung der Lagermengen ist der SBV einverstanden, sofern die Finanzierung gesichert ist. Der SBV stellt fest, dass der Garantiefonds für pflanzliche Öle und Fette die Mittel nicht hat, um die zusätzlichen Kosten für den

Lageraufbau und die jährlichen Kosten der Lagerung zu finanzieren. Daher sei vor einem Pflichtlageraufbau die Finanzierung der Pflichtlager neu zu regeln. Die geplante Erhöhung der Lagermengen sei danach so auszugestalten, dass die betroffenen Unternehmen diese in ihren betrieblichen Abläufen auch umsetzen könnten.

Getreide

Der SBV unterstützt eine moderate Erhöhung der Pflichtlager für Getreide. Sie müsse aber so ausgestaltet werden, dass das bisherige System der Vorratshaltung weiterhin funktioniere und der Austausch der Pflichtlagerwaren über den Konsum im Rahmen der menschlichen Ernährung und der Fütterung der Nutztiere sinnvoll und wirtschaftlich organisiert werden könne. Eine wesentliche Erhöhung der Pflichtlager für die menschliche Ernährung über die mittlere jährliche Nettoimportmenge hinaus sei auch für die Abdeckung in der Interventionsphase nicht nötig. Wenn die Pflichtlager für Getreide praktisch auf die Menge eines Jahresbedarfes erhöht würden, könnte die Lebensmittelindustrie nur noch mit jähriger oder überjähriger Ware versorgt werden. Ware aus der letzten Ernte würde nicht mehr vor der nächsten Ernte in die Verarbeitung kommen. Der SBV bezweifelt, dass die Lebensmittelindustrie die Konsequenzen aus dieser Anpassung der Pflichtlager in der Vorsorgephase akzeptieren würde.

Die weitgehende Beschränkung der Pflichtlager für Getreide auf Produkte für die menschliche Ernährung sei nicht nötig und wird daher vom SBV abgelehnt. Das heutige System der Pflichtlagerhaltung sei schon sehr stark auf die Verwertung der Lagerwaren über die Nutztierfütterung angewiesen, weil nur so der Austausch der Waren bewerkstelligt werden könne. Bei einer Umstellung der Pflichtlager auf höherwertige dual nutzbare Ware, konkret Weizen der Klassen Top und 1, müssten bisherige Lagerkapazitäten für Futtergetreide umgenutzt werden. Das würde die Lagerhalter der Futtermittelindustrie zwingen, zusätzliche Investitionen in für den Normalbetrieb notwendige Lagerkapazitäten für Futtergetreide zu tätigen. Diese zusätzlichen indirekten Kosten für die Wirtschaft aus der geplanten Erhöhung und Änderung der Pflichtlagewaren seien in der Vorlage nicht berücksichtigt.

Gemäss der Vernehmlassungsvorlage sollen die Geflügelbestände auf 10 % und die Schweinebestände auf 12 % der Ausgangssituation reduziert werden. Die Herleitung dieser Zielgrössen sei nicht erklärt und wird daher vom SBV in Frage gestellt. Es sei unmöglich, in so kurzer Zeit die Tierbestände auf das vorgesehene Niveau abzubauen. Die Szenarien für die Reduktion der Tierbestände seien aus ethischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und praktischen Gründen klar abzulehnen. Der SBV hat in seiner Stellungnahme die schnellstmöglichen Anpassungsszenarien aufgezeigt. Der Verlust der Genetik bei den Schweinen ist dabei nicht berücksichtigt.

Proteinträger als Futtermittel

Die Reduktion der Pflichtlager für Proteinträger lehnt der SBV klar ab. Der Abbau der Tierbestände sei nicht sinnvoll und auch nicht möglich. Der Bedarf an Proteinträgern, Schrote und Kuchen aus der Verarbeitung von Ölsaaten für die Fütterung habe im Jahr 2021 372'000 Tonnen betragen. Die Pflichtlager an Proteinträgern betrügen gegenwärtig 93'000 Tonnen und würden somit einem Viertel des jährlichen Bedarfs entsprechen. Aus Sicht des SBV sind die Vorräte in diesem Bereich keinesfalls zu reduzieren.

Finanzielles

Der SBV stellt fest, dass die Änderungen der Pflichtlager gemäss der Vorlage der Vernehmlassung mit dem heutigen System nicht finanzierbar sei. Er erinnert daran, dass der Wille des Parlamentes gemäss den geltenden Bestimmungen in Art. 16, Abs. 5 LVG und in Art. 21, Abs. 1 LVG, die eine Abgabe auf Inlandware ausschliessen, zu respektieren sei. Die Landesversorgung sei gemäss Art. 102 der Bundes-

verfassung eine Bundesaufgabe, die er in Partnerschaft mit der Wirtschaft ausführt. Die wirtschaftliche Landesversorgung stelle sicher, dass die Menschen in der Schweiz auch in kritischen Zeiten sicher mit Lebensmitteln versorgt werden könnten. Die Schweizer Gesellschaft habe also einen grossen Nutzen daraus. Demzufolge sei also der Bund für die Finanzierung der Pflichtlagerhaltung verantwortlich. Eine Abgabe auf das erste Inverkehrbringen von inländischen Produkten, die der Pflichtlagerhaltung unterstellt sind, wird vom SBV kategorisch abgelehnt und bekämpft. Eine solche Abgabe würde zu einer Diskriminierung der inländischen Anbieter ab der 2. Verarbeitungsstufe (Halbfabrikate wie zum Beispiel Teiglinge und Fertigprodukte) führen.

Der SBV ist der Auffassung, dass die Pflichtlagerhaltung finanziell in erheblichem Ausmass von der Tierproduktion und den Importen von Energieträgern für die Fütterung profitiere. Nur dank einer ausreichend grossen Tierproduktion funktioniere in Zeiten normaler Zufuhr das System. Die Qualität der Waren in den Pflichtlagern werde sichergestellt und über die Garantiefondsbeiträge von der Tierproduktion in überwiegendem Mass finanziert. Während der Interventionsphase soll aber der Tierproduktion nur ein marginaler Anteil der Waren zustehen. Dies lehnt der SBV entschieden ab. Ein weitgehender Ausschluss der Tierhaltung von der Nutzung der Pflichtlager würde das finanzielle Engagement aus Sicht des SBV künftig nicht mehr rechtfertigen.

Weiter hält der SBV fest, dass die Frage der Entschädigung der Tierhalter, die von den in einer Krise angeordneten Verringerungen der Tierbestände betroffenen wären, nicht geregelt sei.

Der SBV stellt sich zudem auf den Standpunkt, dass die Umstellung auf die neue Strategie massive Investitionen in die erforderlichen Lager bedinge, während gleichzeitig Lagerkapazitäten für Proteinträger brachliegen würden.

Weiteres

Der SBV hinterfragt, wie Fruchtfolgeflächen (FFF) reaktiviert werden sollen. Beispielsweise könnten die FFF in Gewässerräumen nicht innert Jahresfrist vollumfänglich und effektiv ackerbaulich genutzt werden. Viele dieser Böden hätten an Fruchtbarkeit eingebüsst, eine Reaktivierung wäre mit einem sehr hohen Aufwand und einem erhöhten Einsatz von Hilfsstoffen verbunden, welche jedoch nach der Reduktion der Tierzahlen knapp wären. Da der Bund weder die genaue Lage der FFF noch den effektiven qualitativen Zustand der FFF kennt, wird bezweifelt, dass er im Falle einer Krise in der Lage wäre, pünktlich alle FFF der Lebensmittelproduktion zuzuführen. Zu beachten sei auch, dass über Jahre nicht ackerbaulich genutzte Böden einen starken Befall mit Bodenschädlingen aufweisen können. Es gebe keine beiwilligten Pflanzenschutzmittel oder Granulate mehr gegen diese Schadorganismen.

Das System der Pflichtlager für Lebens- und Futtermittel funktioniere heute durch das Engagement der Wirtschaft, indem die eingelagerten Waren nach einem festgelegten Turnus erneuert werden. Durch diesen Austausch werde sichergestellt, dass die Waren in den Pflichtlagern bei Bedarf - in der Interventionsphase für die Versorgung der Bevölkerung und der Nutztiere verwendet werden können. Das System könne aber nur funktionieren, wenn die eingelagerten Warenmengen kleiner seien als ein bestimmter Anteil des jährlichen Verbrauches dieser Güter im Inland. Mit den vorgeschlagenen Änderungen der Pflichtlagerverordnung würde diese Schwelle des über die betrieblichen Abläufe umsetzbaren Lageraustausches für die Lagerhalter überschritten. Es bestünde die Gefahr, dass die Wirtschaft die verlangte Leistung in der Haltung und Erneuerung der Pflichtlager nicht mehr erbringen könnte.

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)

Der SGV befürwortet grundsätzlich die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln. Er bemängelt jedoch mehrere Punkte in der Vorlage. So stellt die Annahme eines zwölfmonatigen Importstopps für den SGV eine Worst-Case-Szenario dar, welches nur in einem Kriegsfall eintrete und besondere rechtliche und sachliche Massnahmen erfordere. Es sei zudem schwierig, das Projekt in nur zehn Jahren zu realisieren und die Entschädigungen, welche den Pflichtlagerhaltern für Investitionen und Reparaturen vergütet würden, deckten die Kosten nicht vollständig ab. Darüber hinaus wäre es schwierig, die grossen Mengen an Getreide innerhalb eines Jahres umzuschlagen. Dadurch würde die Pflichtlagerhaltung für viele Unternehmen zu einer zu grossen Belastung neben ihrer üblichen wirtschaftlichen Tätigkeit. Was die im Krisenfall vorgesehene massive Reduktion der Geflügel- und Schweinebestände anbelangt, ist nicht klar, ob die vorhandenen Schlacht- und Gefrierkapazitäten diese Mengen bewältigen könnten.

Der SGV schlägt deshalb vor, ein Szenario vorzusehen, das von sechs anstelle von zwölf Monaten Importstopp und von einer gestörten Versorgung von längstens neun Monaten ausgeht. Dies würde zu ganz anderen Schlussfolgerungen führen als den in der Vernehmlassungsvorlage festgehaltenen. Für den SGV ist es wichtig, dass nach anderen Lösungen gesucht wird, welche keine Marktstörungen verursachen und auch die wirtschaftliche Tätigkeit der Unternehmen nicht negativ beeinflussen.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

Für den **SGB** sind die zur geplanten Neuausrichtung gemachten ausführlichen volkswirtschaftlichen, logistischorganisatorischen sowie ernährungsphysiologischen Darlegungen nachvollziehbar und in ihrer analytischen Tiefe beeindruckend. Zur Plausibilität der detaillierten sektorspezifischen Annahmen äussert sich der SGB jedoch explizit nicht.

Was die Finanzierung der initialen Investitions- sowie der wiederkehrenden operativen Kosten des Ausbaus der Ernährungspflichtlager betrifft, begrüsst der SGB eine Abgeltung über die bestehenden Garantiefondsbeiträge, wobei die für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht gestellte Änderung des Landesversorgungsgesetzes zur Aufhebung des Verbots der Erstinverkehrbringerabgabe für Nahrungs- und Futtermittel grundsätzlich ebenfalls nachvollziehbar ist.

Der SGB nimmt im Rahmen seiner Stellungnahme Bezug zum im November 2020 vom Bundesrat zur Kenntnis genommenen Bericht "Führungs- und Organisationsstrukturen sowie Compliance und Governance" der wirtschaftlichen Landesversorgung. Dieser Bericht stellte gravierende Mängel fest und machte eine Reihe von Empfehlungen. Der SGB möchte, dass die darauf vom WBF in Aussicht gestellte Revision des Landesversorgungsgesetzes bald in die Vernehmlassung gegeben wird.

3.4. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung

Zwei private Trägerschaften, die Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung verwalten, haben im Rahmen der Vernehmlassung eine Stellungnahme eingereicht. Es sind dies die CARBURA (Mineralöl) und die réservesuisse genossenschaft (Nahrungs- und Futtermittel). Die CARBURA hinterfragt die der Vorlage zu Grunde liegende Strategie. Zudem lehnt sie die von einigen Vertretern der betroffenen Branche geforderte Flexibilisierung der Pflichtlagerhaltung kategorisch ab. Die réservesuisse genossenschaft lehnt

die Vorlage insgesamt ab und unterbreitet hinsichtlich der Mengenveränderungen einen Gegenvorschlag. Die Stellungnahmen sind nachstehend zusammengefasst.

CARBURA

Die **CARBURA** hinterfragt das dem Vorhaben zu Grunde liegende Szenario und ob es angemessen ist, von einem Totalausfall der Importe auszugehen. Zu den Kosten merkt sie an, dass diese für den Ausbau der Lagerinfrastruktur auch deutlich höher ausfallen könnten (Bauteuerung, Zinsentwicklung). Zudem vermisst sie in der Vorlage Aussagen zur Verfügbarkeit von Bauland und Hindernissen im Bewilligungsprozess. Hinsichtlich des Investitionsbedarfs hebt sie heraus, dass die in den Aufbau der neuen Lagerinfrastruktur investierenden Firmen Gewissheit brauchen, dass ihre Kosten durch die Lagerentschädigungen gedeckt werden.

Die in der Vorlage erwähnte Möglichkeit der Flexibilisierung der Pflichtlagerhaltung lehnt die CARBURA kategorisch ab, und zwar für Nahrungs- und Futtermittel, aber auch für alle anderen Pflichtlagerwaren. Auch wenn sie Verständnis hat für die spezielle Situation im Bereich Lebensmittel mit in kurzer Zeit anfallenden grossen Erntemengen, so erachtet sie es als fahrlässig, die den Ausfall von Importen absichernden Pflichtmengen jedes Jahr periodisch herunterzufahren. Es solle klar zwischen Infrastruktur für kommerzielle und für Pflichtlager unterschieden werden. Das Lagern inländischer Ernten sollte nach Auffassung der CARBURA in der Infrastruktur für kommerzielle Mengen erfolgen. Dementsprechend gebe es keine Notwendigkeit, die Pflichtmengen vor der Ernte herunterzufahren. Sie erachtet eine Flexibilisierung wie von einem Teil der Branche gewünscht als gefährliches Präjudiz, welches die Versorgungssicherheit untergraben würde. Die im Bericht genannten Gegenargumente würden diejenigen einzelbetrieblicher Partikularinteressen nach Flexibilisierung und Reduktion von Auslastungsspitzen überwiegen. Auf das Anliegen sei deshalb nicht einzugehen.

Was die im Bericht zur Vorlage erwähnte und in der Revision des Landesversorgungsgesetzes umzusetzende Aufhebung des Verbots der Abschöpfung von Garantiefondsbeiträgen auf der Inlandproduktion anbelangt, unterstützt die CARBURA dieses Anliegen sehr. Es sei nicht nachvollziehbar, wieso der Inlandbereich sich nicht an die Kosten der Lagerhaltung beteiligt. Die CARBURA erwähnt, dass im Bereich der flüssigen Treib- und Brennstoffe seit Jahrzehnten auch die Inlandproduktion und seit rund zehn Jahren auch die inländischen Herstellungsbetriebe von Bio-Treibstoffen mit gleichen Rechten und Pflichten im Garantiefondssystem integriert seien.

réserveuisse genossenschaft

Die **réserveuisse** lehnt den Änderungsentwurf der Verordnung in der vorliegenden Form ab. Sie hat generelle Zweifel an der Nützlichkeit des revidierten dreistufigen Versorgungsmodells und spezifische Vorbehalte gegenüber der Umsetzbarkeit des Vorhabens in Bezug auf das Getreide und den Reis. Die réserveuisse verlangt zudem, dass eine grundlegendere und besser argumentierte Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt wird.

Pflichtlagermengen

Die réserveuisse hält fest, dass die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Mengen an Getreide und Reis einen überdurchschnittlich grossen zusätzlichen Aufwand in der Rotation der eingelagerten Nahrungsmittel und beträchtliche Investitionen in den Aufbau zusätzlicher Lagerinfrastruktur bedeuten würden. Aus Sicht der réserveuisse wäre es nicht möglich, die Pflichtlager sinnvoll in die Geschäftstätigkeit der Firmen zu integrieren, da dies nicht vereinbar mit deren betrieblichen Abläufen wäre und Garantien

für die Wirtschaftlichkeit der von den Pflichtlagerhaltern vorzufinanzierenden Lagerinfrastrukturen für die Pflichtlagerwaren fehlen. Beim Reis würde die Menge fast einem Jahresbedarf entsprechen und die entsprechenden Infrastrukturen seien heute nicht vorhanden.

Was die Pflichtlager an Energieträgern anbelangt, ist das Vorhaben für die réservesuisse nicht umsetzbar, da neu ausschliesslich duales Getreide vorgehalten werden soll. Die Integration der zusätzlichen Mengen an dualem Getreide in die betrieblichen Abläufe sei nicht gewährleistet. Neu würde die jährliche Rotationsmenge rund die Hälfte der Nachfrage nach Mahlweizen abdecken, womit ein grosser Teil der betrieblichen Ressourcen für die Abwicklung der Pflichtlager eingesetzt werden müsste. Der Investitionsbedarf für den Ausbau der Lagerinfrastruktur werde im Bericht zur Vorlage zudem erheblich unterschätzt. Im Bericht stehe korrekterweise, dass für die geplante Aufstockung zusätzliche Lagerkapazität für rund 245'000 Tonnen für die Lagerung von Pflichtlagerwaren gebaut werden müssten. Jedoch entstünde durch die neue Anforderung, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, gleichzeitig ein Zusatzbedarf an betrieblicher Lagerinfrastruktur. Die vollumfängliche Umwandlung der Futtergetreide in dual nutzbares Getreide würde deshalb nicht nur zu aufwändigen Austauschprozessen führen, sondern auch zu einer zusätzlichen Lagerkapazitätsverknappung von rund 150'000 Tonnen. Bei Investitionskosten von rund CHF 1'000 pro Tonne würden sich in der Konsequenz die notwendigen gesamtwirtschaftlichen Investitionen in die Lagerinfrastruktur um rund CHF 150 Mio. auf rund CHF 395 Mio. erhöhen, die von den betroffenen Pflichtlagerhaltern mit Eigenmitteln finanziert werden müssten.

Der im erläuternden Bericht dargestellte radikale Abbau der Tierbestände von Schweinen und Geflügel in einer schweren Mangellage ist in der Praxis in diesem Zeitraum für die réservesuisse kaum vorstellbar. In der Konsequenz müsse der Abbau der Pflichtlager an Proteinträgern kleiner sein.

Was die Speiseöle und Speisefette anbelange, spricht sich die réservesuisse im Sinne einer für alle Warengruppen möglichst einheitlichen Versorgungsstrategie aus. Eine Erhöhung der Pflichtlagermengen von heute 35'500 Tonnen auf nur 40'000 Tonnen und nicht auf 44'000 Tonnen scheint ihr angemessen.

Die Erhöhung der Pflichtlagermenge für Kaffee von heute 18'750 auf 20'640 Tonnen wird von der réservesuisse mangels Begründung seitens des Bundes abgelehnt. Die Pflichtlagermenge solle wie bis anhin jährlich an der Bedarfsmenge angepasst werden. Die réservesuisse unterstützt die Beibehaltung der Pflichtlagermenge für Zucker. Die Pflichtlagermenge soll ebenfalls wie bis anhin jährlich an der Bedarfsmenge angepasst werden.

Grundlagen Szenario

Ein wesentlicher Kritikpunkt am vorliegenden Vorschlag sind für die réservesuisse die Annahmen des Modells zur Berechnung der Pflichtlagermengen durch die Wirtschaftliche Landesversorgung mit einem totalen Importstopp während zwölf Monaten. Die Definition einer schweren Mangellage als totaler Importstopp ist nicht zielführend, weil es weder historische Präzedenzfälle gibt noch aufgezeigt wird, wieso zukünftig vermehrt mit einem totalen Importstopp zu rechnen ist. Eine realistischere Annahme ist ein Teilausfall der Nahrungsmittelimporte.

Die réservesuisse hält im Weiteren fest, dass die Nahrungs- und Futtermittel nicht isoliert zu betrachten, sondern im wirtschaftlichen Gesamtkontext zu analysieren seien. Der alleinige Ausbau der Versorgungsdauer im Ernährungsbereich sei nicht kohärent, da der Sektor auf Ressourcen wie Energie, Dünger, Saatgut, Pflanzenschutzmittel und auch auf Verarbeitungskapazitäten angewiesen ist. Wenn diese

Produktionsfaktoren über einen längeren Zeitraum nicht zur Verfügung stünden, trüge die geplante Erhöhung im Ernährungsbereich kaum etwas zur Stärkung der Versorgungssicherheit bei.

Zeitliche Dimension

Die réservesuisse schätzt, dass die Umsetzung des Vorschlags des Bundesrates aufgrund der zu bauenden Lagerinfrastruktur ein bis zwei Jahrzehnte in Anspruch nehmen würde. Diese explizit für Pflichtlager gebaute Lagerinfrastruktur müsste in der Folge während der gesamten Amortisationsdauer von ca. 33 Jahren wirtschaftlich genutzt werden können. Die réservesuisse bemängelt, dass im erläuternden Bericht zur Vorlage nicht auf den für die Vorlage massgebenden langen Zeithorizont von etwa 50 Jahren eingegangen wird.

Gegenvorschlag der réservesuisse

Für die réservesuisse ist es essenziell, dass das System der Pflichtlagerhaltung auch zukünftig in der Wirtschaft verankert bleibt. Deshalb schlägt sie eine Mengenerhöhung vor, welche die Bedarfsdeckung für die Bevölkerung der Schweiz auf sechs Monate mit eingeschränktem Konsum ausdehnt. Eine entsprechend dimensionierte Aufstockung wäre mit den betrieblichen Abläufen der betroffenen Branchen vereinbar. Konkret schlägt sie folgende Änderungen vor: Aufbau Speiseöle und Speisefette um 4'500 Tonnen; Aufbau Reis um 4'100 Tonnen; Aufbau backfähiges Futtergetreide um 80'000 Tonnen; Abbau Proteinträger um 15'000 Tonnen.

Der Grundbedarf an glutenfreiem Getreide wird kleiner eingeschätzt als im erläuternden Bericht. Der Vorschlag der réservesuisse solle sicherstellen, dass genügend für die menschliche Ernährung geeignetes Getreide gelagert ist, um die Bevölkerung während mindestens sechs Monaten bei reduziertem Konsum zu ernähren. Werden dieselben Kostenberechnungsgrundlagen wie im erläuternden Bericht verwendet, resultieren somit deutlich tiefere Kosten im Vergleich zum Vorschlag in den Vernehmlassungsunterlagen. Die Finanzierung für den benötigten Warenaufbau würde sich gemäss réservesuisse um CHF 53 Mio. verringern. Die Investitionskosten für die benötigten zusätzlichen Silo-Infrastrukturen schätzt die réservesuisse dennoch auf rund CHF 80 Mio.

Die Mengen sollten in Monaten und nicht in fixen Gewichtsmengen angegeben werden, da dies eine flexible Anpassung an die effektiven benötigten Marktmengen erlaubt, ohne jeweils die Verordnung anpassen zu müssen.

Die Finanzierung der zusätzlichen Pflichtlagerwaren über die Erhöhung des Eigenkapitalanteils (Aufwertung der Waren) ist für die réservesuisse und die betroffenen Unternehmen keine Option, weil die finanzielle Belastung durch den Pflichtlageraufbau bereits ohne Aufwertung enorm sei. Die Erhöhung der Pflichtlagermengen bedeute höhere Gesamtkosten der Pflichtlagerhaltung, ohne dass dabei die Importe zunehmen. Dazu hält die réservesuisse fest, dass bereits heute für den grössten Garantiefonds (Getreide) keine nachhaltige Finanzierung gewährleistet sei.

Der zeitliche Horizont für die Umsetzung des Gegenvorschlags stellt die réservesuisse wie folgt dar: Während die physische Umsetzung des Pflichtlageraufbaus für Reis und Speiseöle einen Zeithorizont von bis zu fünf Jahren in Anspruch nehmen dürfte, müsste für den vollständigen Aufbau der Getreidepflichtlager aufgrund der umfassenden Bauvorhaben mit mindestens zehn bis fünfzehn Jahren gerechnet werden. Die réservesuisse hält fest, dass sowohl betriebliche als auch finanzielle Ressourcen der betroffenen Unternehmen über einen beträchtlichen Zeitraum gebunden würden. Für die Unternehmen bedeutete der geplante Pflichtlageraufbau zudem Investitionen in Infrastrukturbauten, deren Wirtschaftlichkeit stark von der Beibehaltung des Pflichtlagersystems abhängig wäre. Deshalb müsste sich der

Bund auf Gesetzesstufe verpflichten, diese zusätzlichen Silo-Infrastrukturen mindestens über den Zeitraum der Abschreibungsperiode von 33 Jahren mit Pflichtlagermengen auszulasten.

Aus Sicht der *réservesuisse* muss eine Flexibilisierung der Pflichtlagermengen hinsichtlich der Warengruppe Getreide geprüft werden. Einerseits würde eine Flexibilisierung den Investitionsbedarf für neue Pflichtlagerinfrastruktur senken, weil der gesamtwirtschaftliche Maximalbedarf an Lagerkapazitäten geringer wäre. Andererseits könnte das starre Korsett von fixierter Pflichtlagermenge und rigider Freigabekriterien im dynamischen Beschaffungsumfeld (Ernteschwankungen, internationale Märkte) für die Unternehmen gelockert werden, was die Betriebskapazitäten der Unternehmen erhöhe. Insgesamt könnte das System der Pflichtlagerhaltung aus Sicht der *réservesuisse* so robuster gemacht werden.

3.5. Unternehmen

Zur Vernehmlassung sind Stellungnahmen von sechs Unternehmen eingegangen (Coop Genossenschaft, fenaco Genossenschaft, Lagerhaus-Genossenschaft Bern LHG, Migros-Genossenschaftsbund, Schweizer Zucker AG, Stutzer & Co. AG). Die Coop Genossenschaft, die fenaco Genossenschaft, der Migros-Genossenschaftsbund und die Schweizer Zucker AG lehnen die Vorlage weitgehend oder vollständig ab. Die Firma Stutzer & Co. AG lehnt insbesondere die Erhöhung der Pflichtlager an glutenfreiem Getreide ab. Generell bemängelt wird die der Vorlage zu Grunde gelegte Strategie. Zur Finanzierung wird von einer Mehrheit die in der Vorlage erwähnte, für die nächste Revision des Landesversorgungsgesetzes vorgesehene Aufhebung des Verbots zur Abschöpfung von Garantiefondsbeiträgen auf der inländischen Produktion abgelehnt. Die Stellungnahmen sind nachstehend zusammengefasst.

Speiseöle und Speisefette

Die **Coop Genossenschaft**, der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** und **Die Schweizer Zucker AG (SZU)** lehnen die in der Vorlage vorgesehene Erhöhung des Pflichtlagers an Speiseölen und Speisefetten ab.

Die **Coop Genossenschaft** ist der Auffassung, dass der mengenmässige Aufbau an Speiseölen und Speisefetten aufgrund der Modellannahme überschätzt wird. Die Rotation der zusätzlichen Lagermenge von 4'000 Tonnen wäre eine Herausforderung, weil re-raffinierte Produkte in die Transformationsprozesse überführt werden müssten. Die Coop Genossenschaft geht davon aus, dass die Systemkapazitätsgrenze, d.h. die Integration der Pflichtlagermengen in die bestehenden betrieblichen Abläufe der Unternehmen, damit erreicht würde. Das vermindere die unternehmerische Handlungsfreiheit und reduziere die Resilienz des Gesamtsystems.

Zudem seien nach Auffassung der **Coop Genossenschaft** die benötigten finanziellen Mittel im Garantiefonds Speiseöle momentan nicht vorhanden, um die Aufstockung finanzieren zu können. Die Finanzierung durch die Aufwertung belastete die Pflichtlagerhalter einseitig und reduziere deren Liquidität und Eigenkapitalbedarf. Die Finanzierung wäre arbiträr zu Ungunsten der Pflichtlagerhalter und könnte diese in ihrer finanziellen Existenz beeinträchtigen. Die Coop Genossenschaft favorisiert eine Erhöhung der Garantiefondsbeiträge zu Lasten der Zollbelastung. Das dauere eine gewisse Zeitspanne. Dafür bleibe die Grenzbelastung WTO-konform.

Der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** unterstützt grundsätzlich eine Verbesserung der Versorgung an Speiseölen und Speisefetten mittels Pflichtlagererhöhung. Die Berechtigung der Erhöhung der

Lagermenge im aufgezeigten Rahmen kann er jedoch nicht nachvollziehen. Der MGB wünscht, dass deren Umfang in einer Detailstudie vertieft geprüft wird. Auch die logistische Sicht soll in einer Detailstudie vertieft geprüft werden.

Die **fenaco Genossenschaft** erachtet den vorgesehenen Aufbau an Speiseölen und Speisefetten als sinnvoll und notwendig und verweist im Weiteren auf die Stellungnahmen der Branchenpartner.

Die **Lagerhaus-Genossenschaft Bern (LHG)** erachtet den Vorschlag einer Erhöhung der Pflichtlagermenge an Ölen und Fetten um rund 10'000 Tonnen sowohl hinsichtlich Lagerung wie auch Rotation als umsetzbar und realistisch. Die LHG verfügt über die nötigen Lagerkapazitäten, um die zusätzlichen Pflichtlager an Ölen und Fetten einzulagern.

Die **Die Schweizer Zucker AG (SZU)** argumentiert, dass insbesondere beim Raps ein guter Selbstversorgungsgrad und auch eine gewisse Austauschbarkeit der Speiseöle bestehe. Wichtig sei das besondere Verfahren im Veredelungsverkehr. Dieses unterstütze klar die Verwendung von inländischen Rohstoffen für den Export und erhöhe damit die Versorgungssicherheit massiv. Gute Bedingungen für die inländische Produktion und Verarbeitung seien die beste Massnahme, um auch mit relativ tiefen Pflichtlagern eine hohe Versorgungssicherheit zu erreichen.

Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger

Die **Coop Genossenschaft**, die **fenaco Genossenschaft**, der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** und die **Schweizer Zucker AG (SZU)** lehnen das Vorhaben im Bereich Getreide in der vorliegenden Form ab.

Die **fenaco Genossenschaft** verweist allgemein auf die Stellungnahme der *réserve suisse* genossenschaft, welche auch die Standpunkte der fenaco Genossenschaft widerspiegeln. Auf einige Punkte geht die fenaco Genossenschaft speziell ein.

Aus Sicht der **Coop Genossenschaft** und der **fenaco Genossenschaft** ist es falsch, sämtliches Futtermittelgetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, im Gegenzug aber auf eine Erhöhung der Pflichtlager beim Brotgetreide weitestgehend zu verzichten.

Die **Coop Genossenschaft** lehnt dieses Vorhaben deshalb kategorisch ab, und zwar aus folgenden Gründen: Aus dualem Weizen allein könne eine Bäckerei kein Brot backen. Ein relevanter Anteil des voraussichtlichen Pflichtlageraufbaus sollte daher aus Weichweizen zur menschlichen Ernährung bestehen. Dualer Weizen könne von den Mehlmühlen nicht an Pflichtlager genommen werden, da diese für das Produkt anschliessend keine Verwendung hätten. Für Futtermühlen sei dieser aber in normalen Zeiten zu teuer und der rollierende Austausch bei den Lagerhaltern wäre daher aufgrund der Gesamtmenge nicht gewährleistet. Im Gegenteil müssten die Futtermühlen versuchen, die Posten an dualem Weizen mit der Auslagerung an eine Mehlmühle zu verkaufen, was die Marktvolatilitäten erhöhen, qualitativ wenig Sinn machen und durch die überflüssigen Fahrten auch ökologisch unsinnig würde. Die alleinige Fokussierung auf den dualen Weichweizen gehe damit am Ende auch zulasten der schweizerischen Diversifizierung der Pflichtlager. Die dezentrale Lagerung am Ort der Verarbeitung würde so in Frage gestellt. Auch aus der Sicht der aktuellen Diskussionen zur Landwirtschafts- und Ernährungspolitik sei die Strategie, so stark auf Futterweizen zu setzen, falsch. Der Trend gehe in die entgegengesetzte Richtung (Feed no Food). Ein Anteil dualer Weizen in den Pflichtlagern ist aus Sicht der Coop Genossenschaft für die Versorgungssicherheit sinnvoll, der Anteil müsse aber besser ausbalanciert sein als in der Vorlage vorgesehen.

Die **fenaco Genossenschaft** stellt sich ebenfalls gegen eine zweiseitige Nutzung von Getreide angesichts unterschiedlicher, ernährungsphysiologischer Anforderungen an Lebensmittel und Futtermittel. Eine Trennung mit klarem Endziel des Verwendungszweckes mache deswegen aus ihrer Sicht wesentlich mehr Sinn. Die fenaco Genossenschaft beurteilt zudem den angestrebten, raschen Abbau der Tierbestände aus wirtschaftlicher und biologischer Sicht in dieser kurzen Zeit als kaum umsetzbar. Eine Schlachtung vor dem vorgesehenen Ende der Nutzungsdauer sei ethisch nicht vertretbar. Des Weiteren entstünde ein temporäres Überangebot an Fleisch, welches kaum zum eigentlichen Marktwert verkauft werden könnte oder eingelagert werden müsste. Ebenso sei unklar ob die Schlachtkapazitäten in der Schweiz überhaupt vorhanden wären. Deshalb müsse von einer längeren Abbauphase ausgegangen werden, was eine höhere Bedarfsmenge an Futterrohstoffen zur Folge hätte.

Die **fenaco Genossenschaft** bezweifelt, dass die Aufstockung des Pflichtlagers über die Dauer von zehn Jahren realisierbar wäre. Darin kaum eingerechnet sei die Dauer der Planungs- und Bewilligungsphase oder mögliche Anpassungen im Gestaltungsplan, die gemacht werden müssten, um zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. Bauprojekte könnten durch Einsparungen schnell um mehrere Jahre verzögert werden. Es sei fraglich, ob die Aufstockung aufgrund dieser verfahrenstechnischen Einschränkungen in der vorgesehenen Zeit vollendet werden könnte.

Gemäss der **fenaco Genossenschaft** hätte die Überführung von aktuell bestehenden Pflichtlagermengen an Futterweizen in Weizen zur menschlichen Ernährung zollrechtliche Konsequenzen zur Folge. In diesem Zusammenhang müsste geklärt werden, wie damit umzugehen ist.

Der Vorschlag, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, welches auch für die menschliche Ernährung geeignet wäre, sollte aus Sicht des **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** nochmals vertieft analysiert werden. Dies insbesondere, da aus dualem Weizen bzw. aus dem Mehl daraus keine Brotwaren produziert werden können. Ein Aufbau sollte in einem noch zu definierenden Umfang in erster Linie aus Schweizer Weichweizen (Brotgetreide) bestehen, welcher der menschlichen Ernährung dient und mit der bestehenden Infrastruktur verarbeitet werden kann.

Die **Schweizer Zucker AG (SZU)** hält fest, dass es beim Getreide pragmatische Lösungen zwischen Futtergetreide und Getreide für die menschliche Ernährung brauche. Die Futtergetreide-Qualität müsse so sein, dass sie in Krisensituationen wenigstens anteilmässig für die menschliche Ernährung eingesetzt werden könne.

Glutenfreies Getreide

Die **Coop Genossenschaft**, der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)**, die **Schweizer Zucker AG (SZU)** und **Stutzer & Co. AG** lehnen die vorgesehene Erhöhung der Pflichtlager an glutenfreiem Getreide ab.

Die Lagerkapazität für Reis ist aus Sicht der **Coop Genossenschaft** und der Firma **Stutzer & Co. AG** aktuell in der Schweiz in nicht ausreichendem Masse vorhanden. Die vorgeschlagene Erhöhung bei Reis sei in der Schweiz aktuell nicht umsetzbar.

Die **Coop Genossenschaft** teilt mit, dass sie eine geringere Erhöhung von heute 16'400 Tonnen auf insgesamt 20'500 Tonnen, was den Bedarf von fünf Monaten abdecken würde, auf Grund der Erfahrung in der Pandemie befürwortet. Unverpackter Reis sei für die Lagerung am geeignetsten. Verpackter Reis benötige auf Grund der Haltbarkeit einen entsprechenden Umschlag, damit er dem Konsumenten verkauft werden könne. Der Umschlag einer Schweizer Jahresmenge als Pflichtlager wäre aufgrund der Sortenvielfalt, der Schwankungen und der Produktionskapazitäten nicht gewährleistet.

Die **Coop Genossenschaft** erwähnt, dass die maximal zulässige Lagerdauer von Reis erhöht werden sollte. Wenn Reis richtig gelagert werde, könne dieser ohne Probleme bis zu zehn Jahren gelagert werden. Bei der Pflichtlagerhaltung in anderen Ländern besteht nach Information der Coop Genossenschaft eine Lagerhaltung von sieben Jahren.

Aus Sicht der **fenaco Genossenschaft** ist das Bedürfnis des Aufbaus von glutenfreiem Getreide an Pflichtlager nachvollziehbar und macht in Anbetracht der ernährungsphysiologischen Einschränkung von betroffenen Personen Sinn. Generell ist die fenaco Genossenschaft jedoch der Meinung, dass eine Diversifizierung der Getreidearten für das Pflichtlager in Betracht gezogen werden sollte. Dies erhöht die Resilienz bei einem Versorgungsengpass, da nicht alle Arten die gleichen Anbaubedingungen benötigen und teilweise mehr oder weniger resistent gegen Krankheiten oder Schädlinge sind. Anstelle der Bildung eines neuen Pflichtlagers sei auch eine Integration von glutenfreiem Getreide in die Pflichtlagerhaltung Getreide prüfenswert.

Die Berechtigung der Erhöhung der Lagermenge im aufgezeigten Rahmen kann der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** nicht nachvollziehen; sie erscheint ihm zu hoch. Der Umfang solle in einer Detailstudie vertieft geprüft werden. Die Rotation und Integration der zusätzlichen Mengen in die betrieblichen Abläufe könne bei den aktuell zur Verfügung stehenden Produktionskapazitäten nicht gewährleistet werden. Zudem seien die aktuell vorhandenen Lagerkapazitäten bereits ausgeschöpft.

Die Firma **Stutzer & Co. AG** argumentiert, dass der Aufbau der vorgesehenen zusätzlichen Mengen von 25'000 Tonnen an glutenfreien Produkten markttechnisch nicht umsetzbar sei. Es existiere in der Schweiz keine Industrie, welche Zöliakieprodukte in diesem Umfang produziere und im Krisenfall aus diesen Vorräten alimentiert werden müsste. Die angedachte Lagermenge entspreche einer Jahresbedarfsmenge. Damit könne die Rotation der Ware nicht mehr garantiert werden, da der Markt überständige Ware kaum akzeptiere. Mais zur menschlichen Ernährung werde nur in geringfügigen Mengen auf dem Schweizer Markt gehandelt. Deshalb stelle Mais aus betriebswirtschaftlichen Gründen keine echte Alternative für ein glutenfreies Getreide dar.

Proteinträger zu Futterzwecken

Die **fenaco Genossenschaft** lehnt eine Senkung der Pflichtlager an Proteinträgern ab. Nach dem Aufbau des Pflichtlagers für Proteinträger in den letzten Jahren und der aktuellen Mengenkorrektur nach unten sei bei einem erneuten Abbau keine Kontinuität gegeben. Um Investitionen in Lagerkapazität für Derivate zu rechtfertigen, müsse eine höhere Kontinuität in der Strategie gewährleistet sein. Die Mengenerhöhungen bei den Derivaten seien mit beachtlichen Investitionen verbunden gewesen. Dieser Lagerraum könne einerseits nicht vollumfänglich für die Lagerung von Energieträgern genutzt werden, andererseits werde die installierte Ausstattung für die Lagerung von Energieträgern nicht benötigt. Die Mehrkosten für diese Einrichtungen, welche erstellt wurden, seien noch nicht abgegolten. Zudem sei der Abbau der Tierbestände von Geflügel und Schweinen im vorgesehenen Zeitfenster nicht sinnvoll möglich. Dies habe zur Folge, dass in einer schweren Mangellage Proteinträger über einen längeren Zeitraum zur Verfügung stehen müssten und die neu vorgesehenen Mengen dafür nicht ausreichend wären. Die fenaco Genossenschaft regt zudem an, eine Flexibilisierung des Pflichtlagers zu prüfen, so dass ein Teil des Proteinpflanzlagers auch in Form von Ölsaaten gehalten werden kann, welche sowohl für Öl als auch für Protein genutzt werden können.

Der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** kann bei den Proteinträgern den vorgesehenen Abbau in diesem Umfang nicht nachvollziehen. Der MGB fordert nochmals vertieft zu prüfen, ob die dargestellte Reduktion der Tierbestände bei Schweinen und Geflügel in einer akuten Mangelsituation in der vorge-

sehenen Zeit umsetzbar ist. Dabei sei insbesondere zu berücksichtigen, dass die Produktionsprozesse, insbesondere im Geflügelbereich, stark integriert und durchgeplant sind und daher die Reduktion der Bestände nicht beim konsumfertigen Produkt, sondern zu Beginn der Wertschöpfungskette angesetzt werden sollte. Geflügel und Schweinefleisch könnten als hochwertiges Nahrungsmittel für die Ernährung der Bevölkerung eingeplant werden, wodurch aufwändige Schlacht- und Einlagerungsaktionen vermieden werden könnten. Der MGB geht daher eher von einem höheren Bedarf an Pflichtlagerfuttermitteln aus als das in der Vorlage vorgesehen ist.

Rohproteinäquivalent

Die **fenaco Genossenschaft** und der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** befürworten das Vorhaben, dass die alternativen Proteinträgerpflichtlager bezüglich ihres gesamten Proteingehalts jederzeit einer äquivalenten Haltung von 25 % Sojaextraktionsschrot entsprechen können.

Finanzierung

Die **Coop Genossenschaft** hält fest, dass die Umsetzung der geplanten Aufstockung ein langjähriges finanzielles Engagement der betroffenen Unternehmen bedingt. Der Bund stehe in der Pflicht, die zusätzlichen Siloinfrastrukturen mindestens über den Zeitraum der Abschreibungsperiode von 40 Jahren mit Pflichtlagermengen auszulasten und zusätzlich dafür marktkonforme Entschädigungen zu zahlen, damit die Wirtschaftlichkeit der Investitionen für die Unternehmen gesichert sei. Ohne entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen auf Stufe des Landesversorgungsgesetzes bezweifelt die Coop Genossenschaft stark, dass Unternehmen bereit sein werden, die notwendigen Investitionen zu tätigen. Die finanziellen Mittel für die Finanzierung der geplanten Aufstockung seien im Garantiefonds Getreide nicht vorhanden.

Die **Coop Genossenschaft** lehnt sowohl die immer wieder diskutierte Einführung einer Erstinverkehrbringerabgabe (Garantiefondsbeiträge werden sowohl auf importierten als auch auf im Inland produzierten Waren erhoben) als auch die Finanzierung über eine teilweise Aufwertung der Pflichtlager (Erhöhung Eigenkapitalanteil der Pflichtlagerhalter am Warenwert) strikt ab. Die Finanzierung über die Aufwertung belaste die Pflichtlagerhalter einseitig und reduziere ihre Liquidität und habe Einfluss auf die Eigenkapitalquote. Auch die **fenaco Genossenschaft** lehnt die Erstinverkehrbringerabgabe klar ab, weil die Haltung von Pflichtlagern im Interesse und zum Nutzen der gesamten Schweizer Bevölkerung sei und die entsprechenden Kosten deshalb der Bund tragen müsse. Die fenaco Genossenschaft ist zudem der Auffassung, dass ein beachtlicher Teil der Lagerentschädigungen durch den Garantiefondsbeitrag beim Import von Futterrohstoffen getragen werde und dies deshalb im Widerspruch stehe mit der Reduktion der Tierbestände und der damit verbunden geringeren Importmengen. Auch die **Schweizer Zucker AG (SZU)** spricht sich absolut gegen Finanzierungsmodelle aus, die auch die Inlandproduktion belasten.

Die **Coop Genossenschaft** hält zur Finanzierung der Pflichtlager an Reis fest, dass die Erhöhung der Importabgaben die Situation von den grenzüberschreitenden Einkäufen im Detailhandel weiter antreiben würde. Ein wesentlicher Teil des Reises werde nicht mehr in der Schweiz produziert und eine Absatzverringering in der Schweiz würde auch Auswirkung auf die Pflichtlagerkosten haben.

Um die angestrebte Pflichtlagererhöhung zu erreichen, ist gemäss der **fenaco Genossenschaft** zu prüfen, in welchem Umfang und wie lange bestehende Infrastrukturen für diesen Zweck weitergenutzt werden können. Renovationen von bestehenden Silogebäuden seien nötig, um viele in die Jahre gekommene Siloanlagen weiter zu nutzen und den heutigen Vorgaben und Bedürfnissen an eine einwand-

freie Lagerung der Rohwaren gerecht zu werden. Mit den aktuellen Entschädigungen sei die Finanzierung weder von Neubauten noch von Renovationen gegeben. Um Investitionen in die vorgegebene Lagerkapazität zu rechtfertigen, sei demnach eine Zusicherung von höheren Entschädigungssätzen unerlässlich. Die Entschädigungsansätze seien so festzulegen, dass diese dem Pflichtlagerhalter die mit der Pflichtlagerhaltung in Verbindung stehenden Kosten vollumfänglich entschädigt. Mit einer Kosten-Nutzen-Analyse solle ein nachhaltiges Abwägen von Versorgungssicherheit, damit verbundenen finanziellen Konsequenzen und der allgemeinen Bereitschaft, diese Kosten auch langfristig tragen zu wollen, ermöglicht werden. Die Pflichtlagererhöhung habe eine weiter zunehmende Nachfrage nach Silokapazitäten zur Folge. Zusätzlich steige aktuell die Konkurrenz auf den bestehenden Siloraum durch andere Lagergüter, die ebenfalls in Getreidesilos gelagert werden können. Dies führe zu weiteren Kostensteigerungen vor allem beim Lagergeld und Umschlag.

Die **Schweizer Zucker AG (SZU)** hält fest, dass für die Finanzierung eine Durchgängigkeit zwischen den verschiedenen Garantiefonds vorhanden sein müsse. Diese könnte auch auf alle Warengruppen ausgedehnt werden.

Die Firma **Stutzer & Co. AG** hält zur Finanzierung der Reispflichtlager fest, dass die Finanzierung durch eine Aufwertung der Pflichtlager die Lager haltenden Unternehmen einseitig belasten sowie deren Liquidität und Eigenkapitalbedarf reduzieren würde. Diese Finanzierung wäre arbiträr zu Ungunsten der Pflichtlagerhalter und könnte diese in ihrer finanziellen Existenz beeinträchtigen.

Flexibilisierung

Die **Coop Genossenschaft** fordert seit langem eine Flexibilisierung der Pflichtlagermengen. Unter Flexibilisierung versteht sie die Definition einer unteren Bandbreite, welche nicht unterschritten werden darf, und einer Durchschnittsmenge, die pro Kalenderjahr mindestens erreicht werden muss. Die Einlagerung der vollen Pflichtlagermenge zum Zeitpunkt der Ernte ist für die Coop Genossenschaft sowohl aus versorgungstechnischer Sicht unnötig, als auch wirtschaftlich unsinnig, da diese Spitze die notwendigen Lagerkapazitäten erhöhe und so zu zusätzlichen Investitionen führe, die nur einmal im Jahr vor und nach der Ernte gebraucht werden, also zu einem Zeitpunkt, in dem aus Sicht der Versorgungssicherheit die kleinste Notwendigkeit dafür besteht. Die **fenaco Genossenschaft** fordert aus den vorerwähnten Gründen ebenfalls eine Flexibilisierung der Pflichtlagerhaltung.

Die **Schweizer Zucker AG (SZU)** merkt an, dass es grosszügige Bandbreiten plus-minus 20 % bei der Pflichtlagermenge über alle Warengruppen brauche, damit die Lager vor der Ernte zurückgefahren werden können. Damit würde sich der Bedarf an Lagerkapazitäten deutlich reduzieren und die Kosten und vor allem die Bereitstellung von zusätzlichen Lagerkapazitäten würden entsprechend deutlich reduziert. Die Umsetzung von Pflichtlager-Erhöhrungen würde damit viel praktikabler und wirtschaftlich tragbarer.

Weiteres

Die **Coop Genossenschaft**, die **fenaco Genossenschaft** und die **Schweizer Zucker AG (SZU)** erachten das für die Vorlage verwendete Versorgungsmodell und die Annahme, dass während zwölf Monaten kein Import von Nahrungs- und Futtermitteln möglich ist, als ungeeignet. Dies sei ein wenig wahrscheinliches Worst-Case-Szenario und führe zu einer Überschätzung der zu erwartenden möglichen Mangellage. Die Definition einer schweren Mangellage als totaler Importstopp, der bis zu zwölf Monate dauern könne, sei nicht zielführend.

Zur Abbildung mengenmässiger Bedarfsvorgaben scheint der **fenaco Genossenschaft** eine Mengenaufleitung ausgehend von einer Reichweite in Monaten sinnvoller als die Angabe in absoluten Zahlen. Damit verbunden können die Mengen dynamisch dem sich verändernden Bedarf angepasst werden. Demgegenüber begrüsst der **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** ausdrücklich den Grundsatz, die Pflichtlagermengen neu in Tonnagen und nicht mehr in prozentualer Bedarfsdeckung anzugeben, da dies mehr Klarheit und Transparenz schaffe.

Bei der weiteren Ausarbeitung der Lösungen ist dem **Migros Genossenschaftsbund (MGB)** wichtig, dass Pflichtlagerlösungen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den beteiligten und den unbeteiligten Akteuren führen, keine Kostensteigerungen für die Konsumgüterindustrie, den Detailhandel und die Konsumenten zur Folge haben und den Einkaufstourismus nicht attraktiver machen.

Die **Schweizer Zucker AG (SZU)** vermerkt, dass Zucker nach wie vor eine sehr wichtige Komponente in der Kalorienversorgung der Schweiz sei, in einer grossen Anzahl von verarbeiteten Produkten eingesetzt werde und in vielen von diesen Produkten kaum ersetzbar sei. Die SZU unterstützt die Position, die aktuellen Pflichtlagermengen beim Zucker nicht zu verändern, wünscht sich aber eine langfristige, stabile Politik, weil Veränderungen bei der Lagerkapazität teuer und zeitaufwendig seien. Die Finanzierung der Zucker-Pflichtlager brauche stabile Garantiefondsbeiträge, sonst könnten die Lagerkosten nicht gedeckt werden. Beim Zucker wird ein bedeutender Anteil im Veredelungsverkehr exportiert. Auch hier sei das besondere Verfahren wichtig für die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Nahrungsmittel-Industrie und für die Nachfrage nach Schweizer Zucker. Nur mit einer inländischen Produktion im Bereich von 65 % gemessen am Gesamtverbrauch sei langfristig die Versorgungssicherheit mit Zucker gewährleistet.

3.6. Branchenverbände Landwirtschaft und Ernährung

Zur Vernehmlassung sind Stellungnahmen von 18 Verbänden aus den Wirtschaftszweigen Landwirtschaft und Ernährung eingegangen (Bauernverband beider Basel BVBB, Dachverband Schweizerischer Müller DSM, Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien fial, Prométerre, Proviande, RISO, Schweizer Fleisch-Fachverband SFF, Schweizer Geflügel-Produzentenverband SGP, Schweizer Milchproduzentenverband SMP, Schweizerischer Getreideproduzentenverband SGPV, St. Galler Bauernverband SGBV, Suisseporcs, Swiss Beef, swiss granum, SwissOlio, Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz VKGS, Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels VSGF, Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten VSF). Diese sind nachstehend zusammengefasst.

Die Vorlage wird von den sich im Rahmen der Vernehmlassung äussernden Branchenverbänden aus den Bereichen Landwirtschaft und Ernährung mehrheitlich abgelehnt. Während die vorgesehene Erhöhung der Pflichtlager an Speiseölen und Speisefetten teilweise auf Zustimmung stösst, werden die in der Pflichtlagerhaltung von Getreide vorgesehenen Mengenveränderungen grossmehrheitlich abgelehnt. Vielfach wird die Plausibilität der Strategie hinterfragt, auf welcher die Vorlage basiert. Zahlreiche Unternehmen nehmen zudem hinsichtlich der Finanzierung der Pflichtlagerhaltung Bezug auf die bevorstehende Revision des Landesversorgungsgesetzes und eine mögliche Einführung einer Erstinverkehrbringerabgabe und drücken ihre ablehnende Haltung dagegen aus.

Speiseöle und Speisefette

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, **Prométerre**, **Proviande**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, der **St. Galler Bauernverband (SGBV)**, **Swiss Beef**, **swiss granum**, **SwissOlio** und der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** befürworten die in der Vorlage vorgesehene Erhöhung des Pflichtlagers an Speiseölen und Speisefetten.

Der **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)** und **Suisseporcs** lehnen die in der Vorlage vorgesehene Erhöhung des Pflichtlagers an Speiseölen und Speisefetten ab.

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, der **St. Galler Bauernverband (SGBV)**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, **Suisseporcs** und **Swiss Beef** halten fest, dass der Bereich Speiseöle und Speisefette pflanzlicher Herkunft überdurchschnittlich hohe Importanteile ausweise. Damit komme den Pflichtlagern grosse Bedeutung zu. Mit der geplanten Erhöhung der Lagermengen sind der BVBB und der SGBV einverstanden, sofern die Finanzierung gesichert ist. Der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** ergänzen, dass die Pflichtlager so organisiert sein müssen, damit sie in die betrieblichen Abläufe der Unternehmen passen.

Die **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)** und **Swissolio** erläutern, dass die Pflichtlagererhöhung im Bereich des pflanzlichen Öls unter Einbezug der derzeitigen Diskussion über die Beibehaltung oder Abschaffung des besonderen Verfahrens im aktiven Veredelungsverkehr betrachtet werden müsse. Werde im Rahmen der Zollgesetzrevision – wie in der entsprechenden Botschaft des Bundesrats vorgesehen – das besondere Verfahren abgeschafft, sei für die Exportindustrie der inländische Bezug von pflanzlichen Ölen aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr möglich. Die Exportindustrie würde in einem solchen Szenario auf ausländische Lieferanten ausweichen müssen. Dies würde dazu führen, dass die Nachfrage nach Ölsaaten im Inland sänke, die Anbaufläche zurückginge und die Abhängigkeit vom Ausland in der Versorgung mit pflanzlichen Ölen zunähme. Die Auslastung der einheimischen Öl-Raffinerien sänke und Verarbeitungskapazitäten würden abgebaut. Der besondere Veredelungsverkehr sei somit auch für die wirtschaftliche Landesversorgung ein wesentliches Element. Ohne dieses müssten die Pflichtlager an Speiseölen und Speisefetten zusätzlich aufgestockt werden. Die fial verweist im Weiteren auf die Stellungnahmen ihrer Branchenverbände und der réservesuisse Genossenschaft.

Der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)** und **Proviande** führen aus, dass in einer Versorgungskrise nur ein marginaler Teil der Energie über pflanzliches Fett aufgenommen würde. Der Grossteil der Fettenergie sollte daher aus tierischen Fettquellen kommen. Der Hauptgrund dafür sei, dass die Inlandproduktion bei tierischem Fett ausreichend gross sei, um den Bedarf zu decken, sodass keine zusätzlichen Pflichtlager nötig wären. Dies insbesondere dann, wenn der vorgeschlagene Abbau der Tierbestände ausbleiben würde. Für eine Phase mit reduziertem Konsum könnten bis zu 20 % der täglichen Energiezufuhr aus inländisch produzierten pflanzlichen und tierischen Speiseölen und Speisefetten gedeckt werden. Eine Erhöhung der Lager sei deshalb nicht nötig.

Der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)**, **Proviande** und **Suisseporcs** weisen weiter darauf hin, dass der breite Einsatz hochwertiger tierischer Fette eine Anpassung der industriellen Fertigung der Nahrungsmittel, aber auch eine Anpassung der Ernährungsgewohnheiten erfordern würde. In einer Mangellage würde jedoch das gesamte im Normalfall sehr breite Lebensmittelangebot eingeschränkt werden müssen. Dem wäre in der Kommunikation Rechnung zu tragen. Negative physiologische Aus-

wirkungen durch die Substitution einiger pflanzlicher Fette und Öle durch tierische Fette seien hingegen für die breite Bevölkerung kaum zu erwarten.

Swiss granum und **SwissOlio** begrüßen die Aufstockung der Pflichtlagermenge bei Fetten und Ölen zur menschlichen Ernährung, da der Konsum an Fetten und Ölen tendenziell eher zunehmen werde. Beim effektiven Aufbau der Lager solle der Wirtschaft grösstmögliche Flexibilität gewährt werden, damit diese die Aufbauschnitte möglichst sinnvoll und effizient auf die vorgesehenen sechs Jahre verteilen könne. Zudem werde alle drei Jahre die jeweilige zu haltende Menge der einzelnen Pflichtlagerhalter festgelegt. Ein solcher Mechanismus zur Berechnung der Pflichtlagermengen sei nicht mehr vorgesehen. Das sei bedauerlich, weil die Wirtschaft so nicht mehr nachvollziehen könne, wie sich die konkrete Pflichtlagermenge insgesamt, aber auch pro Lagerhalter, errechnete. Darunter würden die Planungssicherheit und die effiziente Bewirtschaftung der Lager leiden.

Getreide zur menschlichen Ernährung und Energieträger

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, der **Dachverband Schweizerischer Müller (DSM)**, **Prométerre**, **Proviande**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, der **St. Galler Bauernverband (SGBV)**, **Suisseporcs**, **Swiss Beef**, **swiss granum**, der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)**, der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** und die **Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** lehnen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Veränderung der Pflichtlager an Getreide ab.

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, der **St. Galler Bauernverband (SGBV)**, **Suisseporcs**, **Swiss Beef**, der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** und die **Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** argumentieren wie folgt: Der im Bericht zur Vorlage dargestellte Abbau der Tierbestände von Schweinen und Nutzhühnern sei so nicht umsetzbar. Die Vorlage sei an die biologischen Gegebenheiten anzupassen. Das vorgesehene Szenario sei unrealistisch, unethisch, verursache vermeidbare Verwerfungen auf den Märkten, zusätzliche Kosten und brauche für die Umsetzung wesentlich mehr Zeit. Die Zielgrösse von noch 10 % Geflügelproduktion und 12 % Schweineproduktion nach Abbau der Tierbestände wird vom BVBB und dem SGBV als viel zu tief beurteilt. Die weiteren Ausführungen decken sich weitgehend mit der Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes.

Der **Dachverband Schweizerischer Müller (DSM)** und **swiss granum** lehnen dieses Vorhaben kategorisch ab, und zwar aus folgenden Gründen: Aus dualen Weizen allein könne eine Bäckerei kein Brot backen. Ein relevanter Anteil des voraussichtlichen Pflichtlageraufbaus solle daher aus Weichweizen zur menschlichen Ernährung bestehen. Dualer Weizen könne von den Mehlmühlen nicht an Pflichtlager genommen werden, da diese für das Produkt anschliessend keine Verwendung haben. Für Futtermühlen sei dieser aber in normalen Zeiten zu teuer und der rollierende Austausch bei den Lagerhaltern wäre daher aufgrund der Gesamtmenge nicht gewährleistet. Im Gegenteil müssten die Futtermühlen versuchen, die Posten an dualen Weizen mit der Auslagerung an eine Mehlmühle zu verkaufen, was die Marktvolatilitäten erhöhe, qualitativ wenig Sinn mache und durch die überflüssigen Fahrten auch ökologisch unsinnig wäre. Die alleinige Fokussierung auf den dualen Weichweizen gehe damit am Ende auch zulasten der schweizweiten Diversifizierung der Pflichtlager. Die dezentrale Lagerung am Ort der Verarbeitung würde so in Frage gestellt. Auch aus der Sicht der aktuellen Diskussionen zur Land- und Ernährungspolitik sei die Strategie, so stark auf Futterweizen zu setzen, falsch. Der Trend gehe in die

entgegengesetzte Richtung (Feed no Food). Ein Anteil dualer Weizen in den Pflichtlagern ist aus Sicht des DSM für die Versorgungssicherheit sinnvoll, der Anteil müsse aber besser ausbalanciert sein als in der Vorlage vorgesehen. Auch die **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)** und der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** betonen, dass der Vorschlag, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, das sich in hoher Qualität zur menschlichen Ernährung eignet, so wie vorgeschlagen nicht umsetzbar sei. Die fial verweist im Weiteren auf die Stellungnahmen ihrer Branchenverbände und der réservesuisse Genossenschaft.

Prométerre lehnt die Erhöhung der Getreidepflichtlager ab, weil die Finanzierung derzeit nicht geklärt sei und dies zu grossen Verwerfungen bei den privaten Unternehmen führen könnte.

Der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)** und **Proviande** weisen darauf hin, dass die Futtermittelrohstoffe (z.B. Futtergerste, -weizen, Hafer, Mais, Mühlennebenprodukte) notwendige Bestandteile für die Mischfutterherstellung seien und auch bei einer allfälligen Aufhebung der Lagerpflicht Lagerkapazitäten beanspruchen würden. Der Vorschlag zur vollständigen Umwandlung der Futtergetreide in dual nutzbares Getreide führe zu aufwändigen Austauschprozessen und zu einer zusätzlichen Lagerkapazitätsverknappung von rund 150'000 Tonnen, die im Bericht zur Vernehmlassung nicht berücksichtigt würden. Der SFF erwähnt zudem teilweise auch die vorstehend bereits erwähnten Herausforderungen in der Logistik und der Verarbeitung, welche gegen eine Pflichtlagererhöhung im vorgesehenen Ausmass sprechen.

Der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** verlangen, dass die Erhöhung der Getreide-Pflichtlager prioritär mit einheimischem Getreide erfolgen soll und der Aufbau in Absprache mit dem Wirtschaftszweig erfolgt, um Deklassierungen von Brotgetreide zu vermeiden.

Der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)** stellt fest, dass es sehr grosse Marktturbulenzen gäbe, falls die Masttierhaltung, wie im Bericht zur Vernehmlassung aufgezeigt, innert weniger Wochen reduziert würde. Zudem würden wohl auch die Schlachtkapazitäten und die kurzfristigen Lagermöglichkeiten fehlen. Es sei nicht klar, was mit der Schotte, die nicht mehr in der Schweinemast eingesetzt werden könnte, passieren würde. Müsste die Masttierhaltung, wie im Bericht aufgezeigt, innert weniger Wochen verringert werden, müsste konsequenterweise auch die Hobbytierhaltung von Pferden, Hunden und Katzen sofort reduziert werden. Die Auswirkungen auf die Erträge bei fehlenden Düngern infolge der Reduktion in der Tierhaltung und allenfalls aufgrund fehlender Kunstdünger bei zu tiefer Lagerhaltung seien nicht berücksichtigt. Weiter sei der Selbstversorgungsgrad mit Milch und Milchprodukten im Bericht zur Vernehmlassung viel zu hoch angenommen worden. Gemäss den neusten Empfehlungen des Bundes sollen aus ernährungsphysiologischen Gründen drei Portionen Milch oder Milchprodukte konsumiert werden. Es sei zudem nicht aufgezeigt, wie gross der Milchrückgang wäre, wenn weniger Kraft- und Ausgleichsfutter für das Milchvieh vorhanden wäre, respektive nur noch Gras- und Nebenprodukte verfüttert werden könnten.

Der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** beurteilt den geplanten Mengenaufbau unter den bestehenden Rahmenbedingungen als weder realistisch noch praktisch umsetzbar. Aus Sicht des VSGF wäre eine deutliche Erhöhung der Lagergelder notwendig. Der Vorschlag, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide, das sich in hoher Qualität zur menschlichen Ernährung eignet, zu ersetzen, sei in der Praxis nicht umsetzbar. Die qualitative und quantitative Veränderung der Pflichtlagerzusammensetzung entspreche nicht mehr dem Businessmodell der Betriebe und sei damit nicht umsetzbar. Für die Futtermittelimporteure würde der Aufwand zur Bewirtschaftung der Pflichtlager zulasten des ordentlichen Geschäfts massiv steigen. Die Futtermittel-

hersteller müssten zu viel hochqualitativen Weizen einlagern, für den sie keinen Bedarf haben. Der Vorschlag, sämtliches Futtergetreide qualitativ durch duales Getreide zu ersetzen, würde den Druck auf die Lagerkapazitäten der Unternehmen zusätzlich erhöhen. Diese Futtermittelrohstoffe (Futtergerste, -weizen, Hafer, Mais, Mühlennebenprodukte usw.) seien notwendige Bestandteile für die Mischfutterherstellung und beanspruchten auch bei einer allfälligen Aufhebung der Lagerpflicht Lagerkapazitäten. Der Vorschlag zur vollständigen Umwandlung der Futtergetreide in dual nutzbares Getreide führte zu aufwändigen Austauschprozessen und zu einer zusätzlichen Lagerkapazitätsverknappung, die in der Vorlage nicht berücksichtigt worden sei.

Glutenfreies Getreide

Prométerre, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** befürworten die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Erhöhung der glutenfreien Getreide.

RISO, **Proviande**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, **Suisseporcs** und der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** lehnen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Erhöhung der glutenfreien Getreide ab.

RISO schlägt anstelle einer Mengenerhöhung in der Warengruppe Reis eine Beibehaltung der aktuellen Lagermengen vor, die die Bedarfsdeckung für die Bevölkerung der Schweiz mit Reis für vier Monate sicherstellen. Die Schweiz verfüge über keine Industrie, die ausreichende Mengen an verarbeiteten Reisprodukten (Reismehl, Reismudeln usw.) herstelle, um eine Aufstockung der Reismengen um 24'000 Tonnen zu rechtfertigen. Diese Menge entspreche in etwa einem Halbjahresbedarf des gesamten Schweizer Reismarktes und werde so von diesem nicht benötigt. Eine Lagerung von Reis über eine längere Zeitdauer sei unter anderem anhand der starken Bedarfsschwankungen des Marktes einem erhöhten Risiko ausgesetzt. Dies insbesondere im Bereich von abgepackter Ware, welche kundenspezifisch produziert und eingelagert werde. Die verschiedenen Varietäten von Reis bedürften entsprechende Lagerkapazitäten, was durch die sehr eingeschränkte Anzahl verfügbarer Silozellen schon heute eine Herausforderung darstelle. Auch der **Schweizer Fleisch-Fachverband SFF**, **Proviande** und **Suisseporcs** erwähnen, dass die in der Vorlage vorgesehene zusätzliche Lagermenge an glutenfreiem Getreide markttechnisch nicht realisiert werden könnte. Mais zur menschlichen Ernährung werde zudem nur in geringfügigen Mengen auf dem Schweizer Markt gehandelt und stelle aus betriebswirtschaftlichen Gründen keine echte Option als glutenfreies Getreide dar.

Proteinträger zu Futterzwecken

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, **Prométerre**, **Proviande**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, der **St. Galler Bauernverband (SGBV)**, **Suisseporcs**, **Swiss Beef**, **Swiss granum**, der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)**, der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** und die **Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** lehnen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Veränderung der Pflichtlager an Proteinträgern zu Futterzwecken ab.

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenver-**

band (SGPV), der St. Galler Bauernverband (SGBV), Suisseporcs, Swiss Beef, swiss granum, der Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS) und die Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF) halten fest, dass die Umsetzung des Abbaus der Bestände von Geflügel und Schweinen anders geplant werden müsse als in den Erläuterungen vorgestellt, und zwar aus Gründen der biologischen Gegebenheiten und aus ethischen, wirtschaftlichen, sowie gesellschaftlichen Gründen. Die weiteren Ausführungen decken sich weitgehend mit der Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes. Auch **Prométerre** und der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)** führen wirtschaftliche und praktische Gründe auf, aus denen sie den vorgesehenen Abbau ablehnen.

Der **Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF), Proviande** und **Suisseporcs** führen weiter aus, dass für einen raschen Abbau der Bestände die Schlachtkapazitäten insbesondere für Schweine nicht in ausreichendem Mass vorhanden, die Betriebe nicht für die Schlachtung von Jungtieren eingerichtet und die erforderlichen Kühllager nicht vorhanden wären. Ausserdem würde jahrzehntelange züchterische Aufbauarbeit in der Schweineproduktion weitgehend zunichte gemacht. In der Schweiz Schweineproduktion seien mit eigenständigen Zuchtprogrammen Tiere gezüchtet worden, die bezüglich Fleischqualität weltweit führend und an die bei uns praktizierten hohen Tierhaltungsstandards angepasst seien. Mit einem weitgehenden Abbau der Schweineproduktion würde dieses genetische Potential unwiederbringlich vernichtet. Interessant finden der SFF und Suisseporcs das Fazit im Bericht zur Vernehmlassung, dass bei Fleisch als Grund für die nicht nötige Bevorratung der Ausfall der Exporte angeführt werde, bei den Milchprodukten jedoch keine Rede davon sei, obwohl im Normalfall ein beachtlicher Teil der inländischen Käseproduktion exportiert werde.

Der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und Suisseporcs bemängeln, dass die Finanzhilfen für den Wiederaufbau der infolge einer Krise abgebauten Tierbestände nicht geregelt seien.

Der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** verweist auf den von der réservesuisse genossenschaft aufgeführten Vorschlag zu den Proteinträgern als Basis für weitere Diskussionen.

Rohproteinäquivalent

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB), Prométerre, der Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP), der Schweizer Milchproduzentenverband (SMP), der Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV), der St. Galler Bauernverband (SGBV), Suisseporcs, Swiss Beef, der Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS) und die Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** befürworten das Vorhaben, dass die alternativen Proteinträgerpflichtlager bezüglich ihres gesamten Proteingehalts jederzeit einer äquivalenten Haltung von 25 % Sojaextraktionsschrot entsprechen können.

Der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** lehnt das Vorhaben ab, dass die alternativen Proteinträgerpflichtlager bezüglich ihres gesamten Proteingehalts jederzeit einer äquivalenten Haltung von 25 % Sojaextraktionsschrot entsprechen können, weil durch die vorgeschlagene Änderung die Pflichtlagerhaltung weiter und ohne nachvollziehbaren Grund verkompliziert würde. Es werde regulatorisch in die Handelskompetenz der Pflichtlagerhalter eingegriffen. Die Pflichtlagerhalter, die am Markt tätig seien, müssten berücksichtigen, welche Waren effektiv auch rotiert werden können. Die Umrechnung in Proteinäquivalente sei administrativ nicht zu bewerkstelligen. Eine tagesaktuelle Prozentberechnung auf das Kilogramm genau stelle für die Lagerpflichtigen eine zusätzli-

che administrative Schwierigkeit dar, die zu keinem entsprechenden Mehrwert führe. Die Einsparungen beim Lagergeld seien auf der anderen Seite Mehraufwand für die Lagerpflichtigen.

Finanzierung

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)** und der **St. Galler Bauernverband (SGBV)** lehnen die im Bericht zur Vernehmlassung erwähnte Absicht, die Finanzierung der Pflichtlager durch eine Garantiefondsabgabe auf das erste Inverkehrbringen unter Einbezug von im Inland produzierten Waren auszuweiten, kategorisch ab. Die weiteren Ausführungen decken sich weitgehend mit der Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes. Auch der **Dachverband Schweizerischer Müller (DSM)**, die **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)**, **Prométerre**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband SFF**, der **Schweizer Geflügel-Produzentenverband (SGP)**, **Proviande**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, **Suisseporcs**, **Swiss Beef**, **swiss granum**, **SwissOlio**, der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)**, der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** und die **Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** lehnen die Einführung einer Erstinverkehrbringerabgabe und eine Aufwertung der Waren ab.

SwissOlio ergänzt, dass eine Aufwertung der Pflichtlager, wenn überhaupt, nur mit Bundesdarlehen in Frage käme. Was die Investitionen in neue Infrastrukturen anbelangt, vermerkt **SwissOlio**, dass bei einer Änderung der Pflichtlagerstrategie eine sofortige Einmal-Zahlung an die Pflichtlagerhalter, die entsprechend investieren, bis zum Amortisationsende fällig werden soll. Ohne entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen auf Stufe des Landesversorgungsgesetzes bezweifelt SwissOlio, dass Unternehmen bereit sein werden, die notwendigen Investitionen zu tätigen.

Prométerre ist der Auffassung, dass die Schweizer Landwirtschaft von der Bildung von Pflichtlagern profitieren soll und nicht nur die Konsequenzen tragen müsse. Die Pflichtlager sollen aufgebaut werden, wenn im Inland ausreichend produziert wird, um so den Markt zu regulieren und einen eventuellen Preisverfall zu bremsen. Der Aufbau soll hingegen nicht dann erfolgen, wenn die Preise bereits tief sind.

Der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)** ist der Ansicht, dass zuerst auf Gesetzesstufe die Finanzierung geklärt werden müsse, bevor derart weitgehende Massnahmen auf Stufe der Verordnung diskutiert werden können.

Flexibilisierung

Der **Dachverband Schweizerischer Müller (DSM)**, die **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und **Suisseporcs**, fordern eine Flexibilisierung der Pflichtlagermengen. Unter Flexibilisierung versteht er die Definition einer unteren Bandbreite, welche nicht unterschritten werden darf, und einer Durchschnittsmenge, die pro Kalenderjahr mindestens erreicht werden muss. Die Einlagerung der vollen Pflichtlagermenge zum Zeitpunkt der Ernte ist für den DSM und die (fial) sowohl aus versorgungstechnischer Sicht unnötig, als auch wirtschaftlich unsinnig, da diese Spitze die notwendigen Lagerkapazitäten erhöhe und so zu zusätzlichen Investitionen führe, die nur einmal im Jahr vor und nach der Ernte gebraucht werden, also zu einem Zeitpunkt, in dem aus Sicht der Versorgungssicherheit die kleinste Notwendigkeit dafür besteht.

Der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** spricht sich gegen vom Bund finanzierte Erntelager durch Flexibilisierung der Mengen aus. Die Bereitstellung von zusätz-

lichen Pflichtlagerkapazitäten enge die Betriebskapazitäten der Unternehmen ein. Eine oft geforderte Flexibilisierung der Mengen sei indes markt- bzw. wettbewerbspolitisch heikel. Eine Flexibilisierung könne faktisch dazu führen, dass Erntelager bei gewissen Mühleunternehmen vom Bund mitfinanziert werden. Im Ergebnis käme es zu Verzerrungen im Schweizer Agrarmarkt. Der VSGF steht deshalb solchen Flexibilisierungen äusserst kritisch gegenüber.

Weiteres

Der **Bauernverband beider Basel (BVBB)**, **RISO**, der **Schweizer Fleisch-Fachverband SFF**, **Proviande**, der **Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)**, der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)**, **Suisseporcs**, **Swiss Beef**, **swiss granum**, der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** und die **Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)** erachten die der Vorlage zu Grunde liegende Strategie als nicht realistisch. Die weiteren Ausführungen decken sich weitgehend mit der Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes.

Die **Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)** erachtet das für die Vorlage verwendete Versorgungsmodell und die Annahme, dass während zwölf Monaten kein Import von Nahrungs- und Futtermitteln möglich ist, als ungeeignet. Dies sei ein wenig wahrscheinliches Worst-Case-Szenario und führe zu einer Überschätzung der zu erwartenden möglichen Mangellage. Die Definition einer schweren Mangellage als totaler Importstopp, der bis zu zwölf Monate dauern könne, sei nicht zielführend.

Zahlreiche Stellungnahmen weisen darauf hin, dass die Umsetzung der geplanten Aufstockung ein langjähriges finanzielles Engagement der betroffenen Unternehmen in zusätzliche Lagerkapazitäten bedinge. Der Bund sei in der Pflicht, die zusätzlichen Siloinfrastrukturen mindestens über den Zeitraum der Abschreibungsperiode mit Pflichtlagermengen auszulasten, damit die Wirtschaftlichkeit der Investitionen für die Unternehmen gesichert sei. Ohne entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen auf Stufe des Landesversorgungsgesetzes wird bezweifelt, dass Unternehmen bereit wären, die notwendigen Investitionen zu tätigen.

Der Verband RISO hält fest, dass der Ernährungssektor nicht isoliert zu betrachten, sondern im wirtschaftlichen Gesamtkontext zu analysieren sei. Der alleinige Ausbau der Versorgungsdauer im Ernährungsbereich sei nicht kohärent, da der Sektor auf Ressourcen wie Energie, Dünger, Saatgut, Pflanzenschutzmittel, aber auch auf Verarbeitungskapazitäten angewiesen sei. Wenn diese Produktionsfaktoren über einen längeren Zeitraum nicht zur Verfügung stünden, erhöhe die geplante Erhöhung im Ernährungsbereich die Versorgungssicherheit kaum. Ebenfalls in zahlreichen Stellungnahmen wird gefordert, dass die Bedarfsdeckung für die Vorgabe der Reichweiten der Pflichtlager weiterhin in Monaten anstatt in absoluten Zahlen ausgedrückt werden soll.

Der **Schweizerische Getreideproduzentenverband (SGPV)** und der **Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)** verlangen, dass die Kosten der Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut durch Garantiefondsbeiträge finanziert wird, die beim Import von Speiseölen und Speisefetten gemäss dem System der Generaleinfuhrbewilligungen erhoben werden.

SwissOlio vermerkt in ihrer Stellungnahme, dass schon heute das Risiko bestehe, dass eine verschärfende Gesetzesänderung im Bereich des Lebensmittelrechts zur Folge hat, dass eingelagerte Ware nicht mehr verkehrsfähig wäre. Denkbar seien zum Beispiel Senkungen von Grenzwerten in Bezug auf die Lebensmittelsicherheit. Gerade bei den Fetten und Ölen beständen bei einigen Lageranbietern Mindestlagerdauern von mehreren Jahren, was einen raschen Austausch der Ware erschweren könne.

Diese Problematik werde mit der signifikanten Erhöhung der Pflichtlagermengen akzentuiert. Es stelle sich die Frage, wer das Risiko der Nicht-Verkehrsfähigkeit der eingelagerten Ware zu tragen habe.

Der **Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)** schlägt Mengenveränderungen vor, welche die Bedarfsdeckung für die Bevölkerung der Schweiz auf sechs Monate mit eingeschränktem Konsum ausdehnt. Konkret schlägt der VSGF folgende Änderungen vor: Aufbau Speiseöle und Speisefette um 4'000 Tonnen; Aufbau Reis um 8'200 Tonnen; Aufbau backfähiges Futtergetreide um 80'000 Tonnen; Abbau Proteinträger um 15'000 Tonnen.

3.7. Weitere Stellungnahmen

Zur Vernehmlassung sind Stellungnahmen von drei Organisationen aus anderen Bereichen als der Landwirtschaft und Ernährung eingegangen (GastroSuisse, Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft SVS, Stiftung für das Tier im Recht TIR). Diese sind nachstehend zusammengefasst.

GastroSuisse

GastroSuisse teilt mit, dass ohne ein Angebot von Nahrungsmitteln das Wirtschaften für einen Grossteil der Betriebe nicht möglich wäre. Bedingt durch diese Abhängigkeit sei die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln in der Schweiz von hoher Relevanz für das Gastgewerbe. Als Branchenverband unterstützt GastroSuisse die vorliegende Verordnungsänderung. Die Pflichtlagerhaltung trage zur Sicherheit bei und lohne sich langfristig ökonomisch. GastroSuisse befürwortet folglich die Erhöhung der absoluten Menge von Nahrungs- und Futtermitteln. Ebenfalls erachtet der Branchenverband es als sinnvoll, die Reismenge aufgrund der gestiegenen Zahl an Personen mit Glutenunverträglichkeit zu erhöhen. Die Ausweitung des Volumens an Futtermittel für die zweiseitige tierische und menschliche Nutzung wird ebenfalls begrüsst. Gemäss Strategie der wirtschaftlichen Landesversorgung sei unklar, inwieweit das Gastgewerbe bei der Verteilung von Nahrungsmitteln berücksichtigt würde. Als Branchenverband vertritt GastroSuisse die klare Haltung, dass Hotellerie und Gastronomie als Teil der Lebensmittelwertschöpfungskette auch im Fall einer Mangellage einen Beitrag zur Versorgung leisten können und sollen.

Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft (SVS)

Die **SVS** begrüsst die mit der Änderung der Verordnung verbundene Absicht, die gesetzlich erforderlichen Pflichtlagerbestände zu überprüfen und wo sinnvoll auszubauen bzw. zu reduzieren. Der SVS hält fest, dass die den Hafenunternehmen durch die Pflichtlagerhaltung entstehenden Kosten vollumfänglich entschädigt werden müssten. Dies sei heute nicht in allen Belangen der Fall. Die nun anstehende Revision sollte auch dazu genutzt werden, um die trimodalen Verkehrssysteme der Schweizerischen Rheinhäfen zu stärken. Dabei wäre auch eine kürzere Lagerzeit der Ware mit einem entsprechend höheren Umschlagsvolumen hilfreich. Siloanlagen, die in den letzten 33 Jahren gebaut wurden und ebenfalls als Pflichtlager eingesetzt werden, müssten analog neuer Anlagen entschädigt werden. Auch sei sicherzustellen, dass die für die Pflichtlagerhaltung benötigten Infrastrukturen auch bei künftigen Reduktionen der Pflichtlagerbestände weiterhin entschädigt werden. Die Entschädigungshöhe müsse zudem unabhängig vom jeweiligen Auslastungsgrad der Anlage erfolgen.

Die **SVS** teilt im Weiteren mit, dass die Hafenwirtschaft bis anhin nicht direkt in den Mechanismus der Pflichtlagerentschädigung eingebunden sei, da diese auf die Pflichtlagerhalter und damit die Importeure

ausgerichtet sei. Dies habe in der Vergangenheit zu Fehlanreizen im Zusammenspiel von Importeur und Infrastruktureigentümer geführt. Künftig sollten die Infrastrukturbetreiber direkt für die Infrastruktur- sowie Manipulationskosten entschädigt werden. Somit könne sichergestellt werden, dass zwischen Pflichtlagerhaltern und Infrastrukturbetreibern keine ungerechtfertigten Gewinne abgeschöpft werden.

Stiftung für das Tier im Recht (TIR)

Die **TIR** teilt mit, dass die von der Schweiz aktuell betriebene industrielle Tierhaltung eine proteinreiche Fütterung bedinge und deshalb damit eine unerwünschte und hochproblematische Nahrungskonkurrenz zwischen Menschen und entsprechenden Nutztieren erzeuge. In die Überlegungen zur Neuausrichtung der Ernährungs-Pflichtlagerhaltung habe deshalb auch der Handlungsbedarf seitens des Bundes in Richtung einer stärker pflanzenbasierten Ernährungsform der Bevölkerung einzufließen. Die bodenu-nabhängige Tierhaltung sei konsequenterweise bereits jetzt zu verringern, indem entsprechende Anreize für eine Neuausrichtung der Schweizer Landwirtschaft geschaffen werden sollten. Eine solche Strategie würde dazu beitragen, die in der vorliegenden Vernehmlassung adressierten Risiken insbesondere im Kontext fragmentierter und globaler Wertschöpfungsketten drastisch zu entschärfen. Es könnte mehr Kapazität in den Pflichtlagern für die menschliche Ernährung geschaffen sowie der Selbst-versorgungsgrad erheblich erhöht werden. Damit wäre die Schweiz auch in einer schweren Mangellage fähig, die Ernährung der Bevölkerung sicherzustellen, auch ohne vorgängige Reduktion des Tierbestandes und Inkaufnahme der damit einhergehenden Tierwohrlisiken. TIR fordert im Weiteren, dass bei einem raschen Abbau der Tierbestände in einer Mangellage zwingend sichergestellt werden müsse, dass die Tötung und der damit zusammenhängende Transport der Tiere unter kompromissloser Einhaltung sämtlicher tierschutzrechtlicher Bestimmungen erfolgen würde. Insbesondere sei mittels eines Konzepts zu gewährleisten, dass sogenannte Schlachtstaus und die damit einhergehenden Tierschutz-problematiken verhindert werden.

Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden

Kantone (24)

- Aargau
- Appenzell Innerrhoden
- Basel-Land
- Basel-Stadt
- Bern
- Freiburg
- Genf
- Graubünden
- Jura
- Luzern
- Neuenburg
- Nidwalden
- Obwalden
- Schaffhausen
- Solothurn
- St. Gallen
- Tessin
- Thurgau
- Uri
- Waadt
- Wallis
- Zug
- Zürich
- Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK)

Politische Parteien (3)

- Die Mitte Schweiz
- Schweizerische Volkspartei SVP
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP

Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft (5)

- Economiesuisse
- Schweizerischer Arbeitgeberverband
- Schweizerischer Bauernverband (SBV)
- Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

Weitere interessierte Kreise (29)

Pflichtlagerorganisationen:

- CARBURA
- réservesuisse genossenschaft

Firmen / Unternehmen:

- Coop Genossenschaft
- fenaco Genossenschaft
- Lagerhaus-Genossenschaft Bern (LHG)
- Migros-Genossenschafts-Bund
- Schweizer Zucker AG
- Stutzer & Co. AG

Branchenverbände Landwirtschaft und Ernährung:

- Bauernverband beider Basel (BVBB)
- Dachverband Schweizerischer Müller (DSM)
- Föderation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien (fial)
- Prométerre
- Proviande
- RISO
- Schweizer Fleisch-Fachverband (SFF)
- Schweizer Geflügel-Produzenten (SGP)
- Schweizer Milchproduzentenverband (SMP)
- Schweizerischer Getreideproduzentenverband (SGPV)
- St. Galler Bauernverband (SGBV)
- Suisseporcs
- Swiss Beef
- swiss granum
- SwissOlio
- Verband kollektiver Getreidesammelstellen der Schweiz (VKGS)
- Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)
- Vereinigung Schweizerischer Futtermittelfabrikanten (VSF)

Branchenverband anderer Bereich:

- GastroSuisse
- Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft (SVS)

Weitere:

- Tier im Recht