

Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung

(vom 24. November 2010)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Es wird eine Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLV) erlassen.

II. Die Verordnung tritt am 1. März 2011 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen diese Verordnung kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Hollenstein

Der Staatsschreiber:
Husi

Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLV)

(vom 24. November 2010)

Der Regierungsrat,

gestützt auf Art. 54 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung und Art. 17 Abs. 2 der Verordnung vom 6. Juli 1983 über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung,

beschliesst:

- Organe § 1. ¹ Organe der wirtschaftlichen Landesversorgung sind
- a. der Regierungsrat,
 - b. die Volkswirtschaftsdirektion,
 - c. die Kantonale Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung (KZWL),
 - d. die Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung (GWL).
- ² Die Organe sorgen dafür, dass ihre Einsatzbereitschaft unter Berücksichtigung der Art, der Schwere und des Umfangs der Bedrohung jederzeit sichergestellt ist.
- Regierungsrat § 2. ¹ Der Regierungsrat beaufsichtigt den kantonalen Vollzug der Bundesgesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung.
- ² Bei Bedarf stellt er der KZWL auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion Personal, Räumlichkeiten, Material und weitere Mittel zur Verfügung.
- Volkswirtschafts-
direktion § 3. ¹ Die Volkswirtschaftsdirektion bezeichnet die Leiterin oder den Leiter sowie in Absprache mit den Direktionen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KZWL.
- ² Sie erlässt das Pflichtenheft für die KZWL.
- KZWL § 4. ¹ Die KZWL vollzieht die Gesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung auf kantonomer Stufe, soweit das Bundesrecht und diese Verordnung nichts anderes vorsehen.

² Sie erfüllt insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Planung, Vorbereitung und Durchführung von Aufgaben und Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung,
- b. Koordination der Tätigkeiten der staatlichen Vollzugsorgane,
- c. Ausbildung und Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- d. Beratung der und Aufsicht über die GWL,
- e. weitere Aufgaben gemäss Pflichtenheft.

§ 5. ¹ Die Gemeinden bezeichnen die GWL und legen nach den GWL Weisungen der KZWL deren Pflichtenhefte fest.

² Die GWL trifft nach den Vorgaben ihres Pflichtenhefts Vorbereitungs-massnahmen zur Sicherung der Versorgung der Gemeinde mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen. Sie arbeitet insbesondere ein Verteilkonzept aus, das unter anderem folgende Gegenstände regelt:

- a. Erfassung und Nachführung aller Einwohnerinnen und Einwohner unter Angabe ihrer Bezugsberechtigung,
- b. Vorbereitung der kommunalen Information im Bewirtschaftungsfall,
- c. Schaffung einer geeigneten Vollzugsstruktur in personeller, organisatorischer und sachlicher Hinsicht,
- d. Abgabe der Bezugsausweise,
- e. Rücknahme von eingelösten Bezugsausweisen,
- f. Behandlung von Kollektivhaushalten, Grosshändlern und Grossbezügern (namentlich Heime, Spitäler, Gefängnisse, Gastwirtschaften usw.).

³ Die GWL vollzieht die von der KZWL angeordneten Massnahmen.

§ 6. ¹ Der Kanton trägt die Kosten der KZWL und der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GWL. Kosten

² Die Gemeinden tragen die übrigen Kosten der GWL.

Begründung

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung

Die wirtschaftliche Landesversorgung regelt die vorsorglichen Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung und stellt bei Versorgungsengpässen infolge schwerer Marktstörungen oder bei machtpolitischen oder kriegerischen Bedrohungen die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher. Sie wird inhaltlich durch Bundesrecht geregelt. Der Bund hat hierzu das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG, SR 531) und die Verordnung vom 6. Juli 1983 über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung (Organisationsverordnung Landesversorgung, SR 531.11) erlassen. Angepasst wurden das Bundesgesetz im Jahr 2000 betreffend die Pflichtlagerhaltung und die Verordnung im Jahr 2002 betreffend die Zweiteilung des Auftrags in Grundversorgung und Infrastrukturversorgung. Zusätzlich trat am 1. August 2003 die Verordnung vom 2. Juli 2003 über die Vorbereitungsmaßnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung (SR 531.12) in Kraft.

Das Konzept der wirtschaftlichen Landesversorgung ist zweistufig. Grundsätzlich wird der Versorgungsauftrag auch in Krisensituationen durch die Privatwirtschaft wahrgenommen. Solange die Wirtschaft der Krisensituation selber begegnen kann, beschränkt sich die Aufgabe des Staates auf lenkende Massnahmen im Rahmen der Wirtschaftsordnung. Erst wenn die Grundversorgung nicht mehr gewährleistet ist, greift der Staat dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend in das Marktgeschehen ein (Art. 102 Bundesverfassung, BV; SR 101). Durch gezielte Eingriffe werden Rahmenbedingungen geschaffen, die es der Wirtschaft erlauben, eine möglichst ausgewogene Versorgung (Menge und Verteilung) auf tieferem Niveau zu gewährleisten, ohne dass grössere wirtschaftliche Ungleichgewichte und soziale Spannungen entstehen.

1.2 Versorgungsstrategie und -ziele der wirtschaftlichen Landesversorgung

Die wirtschaftlichen Bedürfnisse des Landes und die Risiken bestimmen die Strategie der wirtschaftlichen Landesversorgung. Diese ist auf kurz- und mittelfristige sektorielle Störungen in den Grundversorgungsbereichen Ernährung, Energie und Heilmittel sowie auf die

Infrastrukturbereiche Transport, Industrie und Information/Kommunikation ausgerichtet.

Die Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung ermöglichen eine 100%ige Marktversorgung mit lebenswichtigen Gütern für eine Dauer von sechs Monaten. Dieses Versorgungsziel soll mittels Angebotslenkungsmassnahmen wie Pflichtlagerfreigaben, Importförderung und Produktionslenkung erreicht werden. Nach sechs Monaten kann eine 100%ige Marktversorgung nicht mehr in jedem Fall sichergestellt werden, weshalb Handel und Konsum durch Nachfragerlenkungsmassnahmen (Kontingentierung und Rationierung) eingeschränkt werden können.

1.3 Instrumente der wirtschaftlichen Landesversorgung

Zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung: die Vorbereitungen für die ständige Bereitschaft (insbesondere die Pflichtlagerhaltung), Bewirtschaftungsmassnahmen und die Risikobeurteilung.

1.3.1 Vorbereitungen für die ständige Bereitschaft

Durch die Vorbereitungen für die ständige Bereitschaft werden die Voraussetzungen geschaffen, um in einer Mangellage die notwendigen Massnahmen ergreifen zu können. Dazu gehören unter anderem eine ständige Lageanalyse, die Vorbereitung von Bewirtschaftungsmassnahmen und das Anlegen von Pflichtlagern. Die Lage wird aufgrund einer ständigen Beobachtungstätigkeit in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, mit wissenschaftlichen Instituten und Behörden analysiert. Die wesentlichen Erkenntnisse aus den periodischen Lageanalysen, die durch das BWL koordiniert werden, finden ihren Niederschlag in der Vorbereitung für die ständige Bereitschaft, wie beispielsweise in der Vorratshaltungspolitik oder in den Konzepten für Bewirtschaftungsmassnahmen. Gestützt auf diese Konzepte, werden die praktischen Vorbereitungsmaßnahmen, wie das Bereitstellen von Vorräten, Transportmitteln oder EDV-Programmen, an die Hand genommen.

Pflichtlager sind das wichtigste Instrument der ständigen Bereitschaft, da sie einerseits als Mittel der ersten Stunde und andererseits als Instrument zur Streckung eines beschränkten Warenangebots eingesetzt werden können. Der Bundesrat bestimmt aufgrund periodischer Lageanalysen und bestehender Bewirtschaftungskonzepte die zu lagernden Produkte, das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement bestimmt das Volumen der Pflichtlagerhaltung.

1.3.2 Bewirtschaftung

Um Versorgungskrisen im Gesamtinteresse des Landes zu vermeiden oder zumindest deren Folgen zu mildern, greift der Bund mit den Bewirtschaftungsmassnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung in den Ablauf der freien Marktwirtschaft ein. Diese Massnahmen werden in normalen Zeiten vorbereitet. Eine situationsgerechte Bewirtschaftung verlangt, dass mit wohldosierten Massnahmen allmählich in den Marktmechanismus eingegriffen wird, dass aber, wenn es die Situation nicht mehr erfordert, die Massnahmen auch sofort wieder aufgehoben werden können und die Wirtschaft wieder vollumfänglich den Marktkräften überlassen wird.

Wichtige Bewirtschaftungsmassnahmen bei gesunkenem Marktangebot, also bei Güterknappheit, sind die Freigabe der Pflichtlager oder die Umstellung der inländischen Produktion. Durch die Pflichtlagerfreigabe wird der Markt kurzfristig mit lebenswichtigen Gütern versorgt, um Versorgungseinbrüche mit schwerwiegenden Konsequenzen für die Volkswirtschaft zu verhindern. Eine Produktionsumstellung eignet sich zur Streckung des Marktangebots im mittelfristigen und vor allem langfristigen Zeithorizont.

Eine weitere wichtige Bewirtschaftungsmassnahme bei Güterknappheit ist die Verringerung der Nachfrage durch Kontingentierung und/oder Rationierung. Die Kontingentierung verringert das Angebot künstlich, indem Anbieter eine bestimmte Ware nicht mehr in vollem Umfang, sondern nur noch in beschränktem Ausmass auf den Markt bringen dürfen. Dies schränkt den Konsum somit nur indirekt ein, nämlich über ein verringertes Angebot, und überlässt die Verteilung weiterhin den Marktkräften. Bedarf es grösserer Einschränkungen, ist das Mittel der Rationierung einzusetzen, ansonsten es zu einer unausgewogenen Verteilung und damit zu sozialen Spannungen kommen könnte. Mit der Rationierung werden die Verbrauchseinschränkungen direkt bei den Konsumentinnen und Konsumenten vorgenommen.

1.3.3 Risikobeurteilung

Die Globalisierung führt zu geringen Betriebsvorräten bei intensivem Gütertausch. Dies ist nur dank effizienter Transport- und Kommunikationsinfrastrukturen möglich. Diese sind aber verletzlich und störungsanfällig. Bereits geringfügige Störungen können zu empfindlichen Versorgungsengpässen führen. Die Binnenlage der Schweiz, ihre ausgeprägte Rohstoffarmut und der hohe Technologiestand verstärken die Störanfälligkeit.

Als Risikofaktoren gelten nicht nur strukturelle Versorgungsrisiken, sondern auch (ausser)wirtschaftspolitische sowie wirtschaftliche Entwicklungen innerhalb und ausserhalb Europas sowie die Folgeerscheinungen globaler, demografischer und ökologischer Veränderungen. Eine Bedrohung der Schweiz durch Krieg in Europa ist hingegen weitgehend in den Hintergrund getreten.

2. Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung

2.1 Organisation auf Bundesebene

Die wirtschaftliche Landesversorgung beruht auf einer engen Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat, die sich auch im Aufbau der Organisation – die auf dem Milizsystem beruht (Art. 1 Organisationsverordnung Landesversorgung) – abbildet. Die Gesamtleitung der Organisation obliegt der oder dem Delegierten des Bundesrates für wirtschaftliche Landesversorgung (Art. 3 Organisationsverordnung Landesversorgung). Dieses Amt muss nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers durch eine Vertreterin oder einen Vertreter der Privatwirtschaft wahrgenommen werden – die Tätigkeit wird im Nebenamt ausgeführt. Die oder der Delegierte leitet das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und koordiniert die Milizorganisation mit all ihren Bereichen. Es bestehen die Grundversorgungsbereiche Ernährung, Energie und Heilmittel sowie die Infrastrukturbereiche Transporte, Industrie, ICT-Infrastruktur sowie Arbeit. Alle diese Bereiche sind nach dem Milizsystem organisiert und bestehen aus Kaderleuten aus Wirtschaft und Verwaltung. Deren Aufgabe ist es, in ihren angestammten Fachbereichen Konzepte und Massnahmen zur Bewältigung einer Versorgungskrise auszuarbeiten und vorzubereiten. Die ständige Geschäftsstelle im BWL koordiniert diese Aufgaben.

Das BWL stellt die Koordination und die strategische Planung des Bundes sicher. Es befasst sich mit Rechtsfragen, Pflichtlagerhaltung, Information, Ausbildung sowie Grundlagenbeschaffung und Analysen.

2.2 Aufgaben und Zuständigkeit auf kantonaler Ebene

Die Kantone haben gemäss Art. 54 LSV die Vorschriften für den Vollzug der ihnen übertragenen Aufgaben zu erlassen und die erforderlichen Organe zu bestellen. Ferner haben die Kantone nach Art. 17 der Organisationsverordnung Landesversorgung die für den Vollzug

der übertragenen Aufgaben notwendigen Vorbereitungen bereits im Rahmen der ständigen Bereitschaft zu treffen.

Die Kantone und die Gemeinden werden überall dort zur Mitarbeit herangezogen, wo eine flächendeckende Versorgung notwendig ist und wo die oder der Einzelne von einer Konsumeinschränkung unmittelbar betroffen ist. Das hängt damit zusammen, dass nur die Gemeinden über eine zuverlässige Übersicht über die bezugsberechtigten Konsumentinnen und Konsumenten verfügen.

Das BWL erwartet von den Kantonen einen gesamtschweizerisch einheitlichen Vorbereitungsstand. Dabei ist die Organisation auf das zwingend Notwendige zu beschränken. Die Kantone haben den Vollzug folgender Massnahmen vorzubereiten und im Bedarfsfall zu gewährleisten (vgl. «WL-Katalog der Kantone; Vollzugsaufgaben und erwarteter Vorbereitungsstand für Kantone und Gemeinden», herausgegeben vom Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, Stand 1. Januar 2002):

- Lebensmittelrationierung;
- Heizölbewirtschaftung;
- Treibstoffrationierung der Verbrauchergruppen (privater Strassenverkehr, Industrie und Gewerbe, Landwirtschaft);
- Rechtsgrundlage (Vollzugserlass);
- Information der Bevölkerung in ausserordentlichen Lagen;
- Preismassnahmen (Preisbeobachtung).

Die kantonale wirtschaftliche Landesversorgung ist gemäss Anhang 1 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR, LS 172.11) der Volkswirtschaftsdirektion unterstellt. Der Chef des Amtes für Wirtschaft und Arbeit amtiert auch als Chef der kantonalen Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung (KZWL). Die Zentralstelle verfügt über eine ständige Geschäftsstelle, und die Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung werden von Angestellten der kantonalen Verwaltung erfüllt. Der Geschäftsstelle obliegen Leitung und Koordination des Vollzugs der Massnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung. In Zusammenarbeit mit weiteren beteiligten kantonalen Ämtern stellt sie die ausreichende personelle und materielle Besetzung der notwendigen Stellen sicher und leitet die Ausbildung der Kader des Kantons und der Gemeinden. Sie erfüllt direkte Aufgaben, die nicht anderen Ämtern übertragen werden können: die Lebensmittel- und Treibstoffrationierung, die Heizölbewirtschaftung, die Preiskontrolle, der Rechtsdienst und die Information der Bevölkerung.

Um den Anforderungen des Bundes nach einem einheitlichen Vorbereitungsstand nachzukommen und um das Bundesrecht auf kanto-

nalerebene nachzuvollziehen, ist eine Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung zu erlassen.

3. Vernehmlassung

Die Volkswirtschaftsdirektion hat den Entwurf der Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung mit Schreiben vom 28. Oktober 2008 in die Vernehmlassung gegeben. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung, die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei. Der Grossteil der Vernehmlassungsteilnehmenden erklärte sich mit dem Entwurf vollumfänglich einverstanden oder verzichtete auf eine Stellungnahme. Die wenigen in der Vernehmlassung vorgebrachten Änderungsanträge und Vorbehalte werden im Folgenden dargelegt.

Zur Rechtsgrundlage auf Bundesebene:

Ein Vernehmlassungsteilnehmer brachte vor, die Rechtsgrundlagen auf Bundesebene seien ungenügend, da weder aus dem Landesversorgungsgesetz noch aus der zugehörigen Organisationsverordnung hervorgehe, welche Aufgaben dem Kanton übertragen worden seien, und äusserte die Vermutung, dass vieles in der Form von Weisungen (Verwaltungsverordnungen) des zuständigen Bundesamtes geregelt sei. Diese dürftige Rechtslage sei umso problematischer, als die Kompetenzen des Bundes gegenüber den Kantonen im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung sehr weitreichend seien. Tatsächlich sind die Aufgaben der Kantone insbesondere im umfangreichen «WL-Katalog der Kantone; Vollzugsaufgaben und erwarteter Vorbereitungsstand für Kantone und Gemeinden» vom 1. Januar 2002 festgehalten. Dieser gliedert sich in drei Teile: Teil A «Vollzugsaufgaben mit Vorbereitungsarbeiten, Teil B «Vollzugsaufgaben ohne Vorbereitungsarbeiten» und Teil C «Keine Vollzugsaufgaben». Eine Regelung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe fehlt, weshalb der Hinweis nicht ganz unbegründet ist. Die ungenügende Umschreibung der den Kantonen übertragenen Aufgaben wurde indessen bereits im Vernehmlassungsverfahren betreffend das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung bemängelt (vgl. Botschaft vom 9. September 1981, BBl 1981, S. 449 f.). Dies führte jedoch zu keiner Änderung. Seitens des Bundes wurde damals vorgebracht, dass die Aufgaben aus dem materiellen Teil des Gesetzes hervorgingen und dass die betreffenden Vorschriften (wie beispielsweise Bewirtschaftungssysteme, Pflichtenhefte usw.) bereits vorbereitet seien. Die Kantone würden laufend infor-

miert und wirkten oft auch entscheidend bei der Vorbereitung mit. Somit besteht die ungewöhnliche Situation, dass der Bund gestützt auf eine gesetzliche Grundlage von den Kantonen Ausführungsbestimmungen verlangt, die Aufgabenteilung selbst aber rechtlich nur in den Grundzügen regelt; für die weitere Aufgabenteilung verweist er auf bestehende Umsetzungshilfen und Systeme. Dieses Vorgehen ist aus grundsätzlichen Überlegungen namentlich mit Blick auf das Gesetzmässigkeitsprinzip fragwürdig. Andererseits handelt es sich bei der wirtschaftlichen Landesversorgung um einen Bereich, der sehr stark durch die Umsetzung geprägt wird und auch eine gewisse Flexibilität voraussetzt. Von daher kann die Umsetzung nur bedingt über gesetzliche Normen geregelt werden. Solange die praktischen Umsetzungshilfen in Absprache mit den Kantonen entworfen werden, kann die beschränkte Tiefe der Aufgabenabgrenzung hingenommen werden.

Zu § 2 Abs. 3 des Entwurfs:

Im Vernehmlassungsentwurf war in § 2 Abs. 3 die Übertragung folgender Aufgabe an den Regierungsrat vorgesehen:

«Er regelt die Ausbildung, die Entschädigung und den Versicherungsschutz der mit den Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung betrauten Personen. Er kann die kantonalen Angestellten im Bedarfsfall zur Mitarbeit verpflichten.»

Ein Vernehmlassungsteilnehmer brachte vor, es sei nicht sinnvoll, wenn sich der Regierungsrat in einer von ihm zu beschliessenden Verordnung Regelungsaufträge erteile. Die erforderlichen Regelungen in Bezug auf Ausbildung und Entschädigung sowie auf den Versicherungsschutz der mit den Aufgaben der wirtschaftlichen Landesverteidigung betrauten Personen seien vielmehr direkt zu erlassen. Zudem sei es eine Selbstverständlichkeit, dass der Regierungsrat die kantonalen Angestellten im Bedarfsfall zur Mitarbeit beim kantonalen Vollzug der Bundesgesetzgebung verpflichten könne. Soweit diese Arbeit im normalen Rahmen, d. h. unter Beachtung bestehender Regelungen erfolge, sei diese Norm selbstverständlich. Kraft Durchgriffsrecht sei der Regierungsrat, der die kantonale Verwaltung leitet, ohnehin berechtigt, den Angestellten Aufträge zu erteilen und Aufgaben zuzuweisen. Soweit mit dieser Bestimmung jedoch die Möglichkeit geschaffen werden solle, im Bedarfsfall von bestehenden Regelungen abzuweichen, stelle die Vollzugsverordnung eine ungenügende Rechtsgrundlage dar. Eine solche Regelung müsste vielmehr in einem Gesetz im formellen Sinn verankert werden. Diese Einwände sind nachvollziehbar und berechtigt. § 2 Abs. 3 des Entwurfes ist daher ersatzlos wegzulassen.

Zu § 4 Abs. 2

Gemäss § 6 der Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung trägt der Kanton die Kosten für die Ausbildung der GWL. Ein Vernehmlassungsteilnehmer brachte daher vor, dass § 4 Abs. 2 lit d der Vollzugsverordnung dahingehend zu ergänzen sei, dass neben Beratung und Aufsicht der GWL auch deren Ausbildung in die Zuständigkeit der kantonalen Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung fällt. Damit würde gewährleistet, dass alle GWL über denselben Ausbildungsstand verfügten und dementsprechend das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung in seinen Bestrebungen unterstützt würde, gesamtschweizerisch einen möglichst einheitlichen Vollzugsstand zu erreichen. Dieses Anliegen stösst ins Leere. Die in § 4 Abs. 2 lit. c als Zuständigkeit der KZWL angeführte Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfasst auch die Mitarbeitenden der GWL.

Ein weiterer Vernehmlassungsteilnehmer brachte vor, die Liste der Aufgaben der KZWL in § 4 Abs. 2 sei um die «koordinierte Information» zu ergänzen. Auch dieser Einwand stösst ins Leere. Die Information der Öffentlichkeit im Kanton Zürich im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung ist sichergestellt. Allerdings erfolgt sie nicht in jedem Fall durch die KZWL, weshalb auf eine entsprechende Erwähnung in § 4 Abs. 2 verzichtet wurde. Die Erstinformation der Öffentlichkeit liegt in der Regel beim Bund (die betroffenen Behörden werden wenn immer möglich vorinformiert). Die Bundesbehörden orientieren die Bevölkerung über die grundsätzlichen Aspekte einer Massnahme und die politischen Auswirkungen. Der Kanton informiert im Wesentlichen über den Vollzug. Dabei sind zwei Situationen zu unterscheiden: Bei einer Krise in der Landesversorgung (Rationierung von Treibstoff und/oder Lebensmitteln) informiert die KZWL nach Weisung des Bundes. Bei einer brisanten Lage aufgrund politischer oder gesellschaftlicher Ereignisse (Geiselnahme, Streiks usw.) informiert der Krisenstab des Regierungsrates. Wann eine Entwicklung oder Lage dabei als brisant bzw. krisenhaft bezeichnet werden muss, entscheidet der Regierungsrat. In der Regel erfolgen die Informationen durch Bund und Kanton vorrangig über die Medien. Bei Bedarf werden aber auch Hotlines, Websites, Anschläge, Broschüren und öffentliche Veranstaltungen als Informationsträger eingesetzt.

Zu § 5

Zahlreiche Gemeinden baten im Hinblick auf das Pflichtenheft und das Verteilkonzept (die gemäss § 5 von der GWL zu erlassen sind) um ein Muster oder brachten vor, das Pflichtenheft sei von der KZWL für das gesamte Kantonsgebiet zu erlassen, da es ohnehin genehmigt werden müsse. Die in Bezug auf Pflichtenheft und Verteilkonzept gewünschten Muster liegen den Gemeinden bereits vor. Ausserdem sollen die Gemeinden bei der Umsetzung bewusst einen Spielraum erhalten, damit sie auf Bevölkerungszahl, Grösse usw. Rücksicht nehmen können. Vor diesem Hintergrund zeigt sich, dass es nicht sinnvoll ist, ein einheitliches Pflichtenheft für das gesamte Kantonsgebiet zu erlassen. Andererseits wird auch klar, dass die ursprünglich vorgesehene Genehmigung der Pflichtenhefte durch die Volkswirtschaftsdirektion wenig sinnvoll ist. Zwar soll ein möglichst einheitlicher und flächendeckender Standard erreicht werden. Dies wird jedoch bereits dadurch gewährleistet, dass die einzelnen Pflichtenhefte nach den Weisungen der KZWL erstellt werden. Darüber hinaus kann jedoch die GWL die Bedürfnisse bzw. Besonderheiten der einzelnen Gemeinde besser beurteilen. Die Genehmigungspflicht in § 3 Abs. 2 und § 5 Abs. 1 ist somit ersatzlos zu streichen.

Weiter wurde in Bezug auf § 5 Abs. 2 vorgebracht, die GWL seien nicht nur für die Vorbereitungsmassnahmen, sondern auch für den Vollzug zuständig zu erklären. Abs. 2 der Bestimmung sei entsprechend zu ergänzen. Diesem Anliegen wird in Abs. 3 der Bestimmung bereits entsprochen. In Abs. 2 der Bestimmung werden die «Vorbereitungsmaßnahmen» in direktem Zusammenhang mit der Erstellung der Pflichtenhefte genannt. In § 5 Abs. 3 wird hingegen festgehalten, dass die GWL auch für den Vollzug von Massnahmen zuständig ist.

Ein Vernehmlassungsteilnehmer stellte den Antrag, § 5 der Verordnung sei mit folgendem Absatz zu ergänzen: «Es ist den Gemeinden freigestellt, während einer Lage ohne besondere Bedrohung auf die Bezeichnung einer Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung zu verzichten. In diesem Fall verpflichtet sich die Gemeinde gegenüber der kantonalen Volkswirtschaftsdirektion verbindlich, die Gemeindestelle im Bedarfsfall innerhalb von 60 Tagen zu bezeichnen und Betriebsbereitschaft zu erstellen.» Als Begründung wurde angeführt, in den letzten 60 Jahren sei die Schweiz glücklicherweise nie mehr in eine Situation gekommen, in der Aktivitäten der wirtschaftlichen Landesversorgung auf Gemeindeebene erforderlich gewesen wären und eine derartige Lage sei auch in Zukunft nicht absehbar. Zudem gehe die moderne Konzeption des Bevölkerungsschutzes davon aus, dass vor einer konkreten Bedrohung eine mehr oder weniger lange Aufwuchszeit bestehe. Durch laufende Lagebeobachtungen und

-beurteilungen sei daher sichergestellt, dass eine sich aufbauende Bedrohung rechtzeitig erkannt werde. Die Motivation vieler Gemeinden, sozusagen «auf Vorrat» Aufwand zu betreiben, sei daher gering. Von einer anderen Seite wurde ein ähnlicher Vorschlag für eine Neuformulierung gemacht: «Die Organe haben sich so zu organisieren, dass sie ihren Aufgaben unter Berücksichtigung einer angemessenen Vorbereitungszeit nachkommen können.» Dabei wurde ausgeführt, dass bereits die Vorgaben des Bundes sehr weit gingen und es nicht angebracht sei, in der Verordnung noch weiter gehende Vorschriften zu erlassen, die letztlich nur mit hohen Kosten umzusetzen seien und deren Nutzen in Anbetracht der geringen Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Ereignisses fraglich sei.

Diesen – sinngemäss identischen – Anliegen kann nicht entsprochen werden. Die Sicherstellung einer jederzeitigen Einsatzbereitschaft entspricht dem Sinn und Zweck der wirtschaftlichen Landesversorgung und stützt sich auf Art. 17 Abs. 3 der Organisationsverordnung Landesversorgung, die vorschreibt, dass die Kantone ihre Organisation derart gestalten, dass sie bei Bedarf *sofort* in Funktion treten kann. Es bleibt somit kein Raum, um auf kantonaler Ebene eine «angemessene Vorbereitungszeit» für die Erstellung der Einsatzbereitschaft vorzusehen. Dazu kommt, dass für einige Ereignisse, die im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung erheblich sind, keine oder kaum Vorhersehbarkeit besteht (z. B. Naturkatastrophen).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Entwurf der Vollzugsverordnung grundsätzlich auf breite Zustimmung gestossen ist. Die Änderungsanträge beschränkten sich auf wenige Punkte. So sind aufgrund der Vernehmlassung § 2 Abs. 3 sowie die Genehmigung der Pflichtenhefte durch die Volkswirtschaftsdirektion in § 3 Abs. 2 und § 5 Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfes ersatzlos zu streichen. Weiterer Anpassungen bedarf es nicht. Die Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung ist entsprechend zu erlassen und auf den 1. März 2011 in Kraft zu setzen. Diese Änderungen sind in den nachstehenden Ausführungen berücksichtigt.

4. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Zu den Organen im Allgemeinen (§ 1)

Gemäss Art. 54 Abs. 1 LVG und Art. 17 Abs. 2 Organisationsverordnung Landesversorgung haben die Kantone die für den Vollzug der ihnen im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung übertrage-

nen Aufgaben erforderlichen Organe zu bestellen. In § 1 Abs. 1 lit. a bis d der Verordnung werden zunächst mittels einfacher Aufzählung jene Behörden bzw. Stellen festgeschrieben, die im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung erforderliche Organe sind. Ihre jeweiligen Zuständigkeiten werden im Anschluss geregelt (§§ 2–5).

Im Sinne eines allgemeinen Grundsatzes wird in Abs. 2 der Bestimmung festgehalten, dass die Organe dafür zu sorgen haben, dass ihre Einsatzbereitschaft unter Berücksichtigung der Art, der Schwere und des Umfangs der Bedrohung jederzeit sichergestellt ist. Dieser Grundsatz entspricht dem Sinn und Zweck der wirtschaftlichen Landesversorgung und stützt sich auf Art. 17 Abs. 3 Organisationsverordnung Landesversorgung. Zu diesem Zweck hat einerseits der Bund Weisungen an die Kantone erlassen und andererseits haben alle Gemeinden vom Kanton eine entsprechende Dokumentensammlung erhalten.

4.2 Zu den Organen im Besonderen (§§ 2–5)

Regierungsrat (§ 2)

Dem Regierungsrat steht die Obergewalt über den kantonalen Vollzug der Bundesgesetzgebung im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung zu. Naturgemäss ist in guten Zeiten der Bedarf nach verschiedenen Mitteln (wie Personal, Räume und Material) nicht sehr gross. In einer Not- oder Krisenlage kann sich dies jedoch in kürzester Zeit ändern. Daher ist der Regierungsrat zu bevollmächtigen, der KZWL bei Bedarf und auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion die notwendigen Mittel, insbesondere Räumlichkeiten sowie Material und Personal, zur Verfügung zu stellen.

Volkswirtschaftsdirektion (§ 3)

Als die für die kantonale wirtschaftliche Landesversorgung zuständige Direktion (Anhang 1 zur VOG RR) ist die Volkswirtschaftsdirektion auf Kantonsebene für den Vollzug zuständig, soweit nicht im Bundesrecht oder in der vorliegenden Verordnung etwas anderes vorgesehen ist. Dementsprechend fällt es auch in ihren Zuständigkeitsbereich, in Absprache mit den Direktionen die Mitglieder der KZWL zu bezeichnen sowie deren Pflichtenheft zu erlassen.

Kantonale Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung KZWL (§ 4)

Die KZWL vollzieht das Gesetz und setzt das Pflichtenheft um. Sie übernimmt insbesondere planende, koordinierende und vorbereitende Aufgaben, ist aber auch mit der Durchführung von Aufgaben und Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung betraut. Zudem ist sie für die Ausbildung und den Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zuständig. Sie berät und beaufsichtigt die GWL.

Die Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung GWL (§ 5)

Die Gemeinden bezeichnen ihre jeweilige GWL und legen deren Pflichtenheft fest.

Die GWL trifft Vorbereitungsmassnahmen zur Sicherung der Versorgung der Gemeinde mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen gemäss Weisungen der KZWL. Diese Regelung drängt sich auf, weil nur die Gemeinden über eine zuverlässige Übersicht über die bezugsberechtigten Personen verfügen. Dementsprechend ist es auch Aufgabe der Gemeinden, konkrete Verteilkonzepte auszuarbeiten. Welche Punkte im jeweiligen Verteilkonzept zu regeln sind, ist jedoch im Interesse der flächendeckenden Versorgung auf kantonaler Ebene festzulegen. In § 5 Abs. 2 lit. a–f werden die Punkte aufgeführt, die im Verteilkonzept der GWL zwingend zu regeln sind.

Die von der KZWL angeordneten Massnahmen werden im Zuständigkeitsbereich der GWL durch dieselben vollzogen.

4.3 Finanzielles (§ 6)

Der Kanton trägt die Kosten für die kantonale Zentralstelle, während die Gemeinden die Kosten für die Gemeindestelle zu tragen haben. Allerdings wird die Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GWL, die durch die KZWL vorgenommen wird, ebenfalls vom Kanton finanziert.

Der neue Erlass schreibt lediglich die gelebte Praxis fest. Er bringt keine finanzielle Zusatzbelastung für den Kanton und die Gemeinden mit sich, weil kein zusätzliches Personal nötig ist bzw. keine neuen Aufgaben zu erfüllen sind. Bereits heute sind die Organe, insbesondere die GWL, mit den jeweils festgelegten Aufgaben betraut.