

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. März 2024

304. Landesversorgungsgesetz, Änderung (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft Bildung und Forschung das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Landesversorgungsgesetzes (LVG, SR 531) eröffnet.

Das LVG bildet die gesetzliche Grundlage für Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber zu begegnen vermag (Art. 1 LVG). Das geltende LVG wurde 2016 totalrevidiert und auf den 1. Juni 2017 in Kraft gesetzt. Das Ziel der Totalrevision bestand darin, die wirtschaftliche Landesversorgung an die Bedingungen der globalisierten Wirtschaft anzupassen, damit sie rascher, gezielter und flexibler auf drohende oder bereits eingetretene schwere Mangellagen reagieren kann. Die hohen Verluste des Bundes als Folge der weltweiten Schifffahrtskrise führten dazu, dass die wirtschaftliche Landesversorgung ab 2018 von verschiedenen Gremien eingehend überprüft wurde. Die daraus hervorgegangenen Berichte hielten Mängel und Risiken des LVG sowie Defizite im Vollzug fest (Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 26. Juni 2018 betreffend «Inspektion Hochseeschifffahrts-Bürgschaften»; Kurzbericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 25. Juni 2019; Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über die Solidarbürgschaften des Bundes für Schweizer Hochseeschiffe vom 27. Juni 2019; Bericht über die Administrativuntersuchung betreffend Organisation, Strukturen und Prozesse der wirtschaftlichen Landesversorgung vom 18. September 2020). Gestützt darauf beschloss der Bundesrat, Organisation und Funktionsweise der wirtschaftlichen Landesversorgung im Rahmen einer Teilrevision des LVG zu stärken und an die gestiegenen Anforderungen anzupassen. Bei der Revision sollen auch die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie und der drohenden Energiemangellage im Winter 2022/2023 berücksichtigt werden. Im Wesentlichen sind mit dem vorliegenden Revisionsentwurf folgende Änderungen vorgesehen:

- Wechsel von einer nebenamtlichen zu einer vollamtlichen Leitung der wirtschaftlichen Landesversorgung durch eine Delegierte oder einen Delegierten der wirtschaftlichen Landesversorgung mit gleichzeitiger Übernahme der Leitung des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung

- Sicherstellung der WTO-Kompatibilität im Bereich der Finanzierung von Lager- und Kapitalkosten der Pflichtlagerhaltung, indem gewisse Ungleichbehandlungen zwischen in- und ausländischer Produktion bei der Erhebung von Garantiefondsbeiträgen für Pflichtlager aufgehoben werden. Damit können potenziell nachteilige Konsequenzen aus völkerrechtlichen Verträgen für die inländische verarbeitende Industrie vermieden werden.
- Präzisierung der Auskunftspflichten der Akteure der wirtschaftlichen Landesversorgung
- Verzicht auf Subventionen zur Sicherstellung von Hochseetonnagen unter Schweizer Flagge
- Konkretisierung des Interventionszeitpunktes für Bewirtschaftungsmassnahmen des Bundesrates durch eine erweiterte Umschreibung des Begriffs «unmittelbar». Der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten, Massnahmen in einem Zeitpunkt zu ergreifen, in dem die Mangellage noch nicht bereits unmittelbar bevorsteht, sondern erst innerhalb weniger Monate einzutreten droht. Dies ist für Situationen vorgesehen, bei denen eine Mangellage nicht mehr verhindert oder bewältigt werden könnte, wenn die Massnahmen erst zu einem späteren Zeitpunkt ergriffen würden.
- Konkretisierung der Kompetenzen des Bundesrates bei der Anpassung von Bewirtschaftungsvorschriften
- Neuausrichtung und Differenzierung der Aufgaben der Fachbereiche, womit sie stärker als strategische Beratungsorgane in der Vorbereitung eingesetzt werden sollen und weniger im Vollzug bzw. in der operativen Bewältigung der Mangellage. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass ein überwiegender Teil der Miliz – gerade während einer Krise – nur wenig Kapazitäten hat, um zusätzliche Aufgaben der Krisenbewältigung für den Bund zu übernehmen.
- Neustrukturierung der wirtschaftlichen Interventionsmassnahmen mit Unterscheidung zwischen Massnahmen zur Angebots- und Nachfrage lenkung
- Einführung von Übertretungstatbeständen, womit die Möglichkeit geschaffen wird, nicht bei jeder Widerhandlung ein ordentliches Strafverfahren anstrengen zu müssen.

Zudem soll sichergestellt werden, dass bei den Vollzugsorganen die Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung ausreichend bekannt, wirksam und zum richtigen Zeitpunkt einsetzbar sind. Mit dem neuen Art. 151 Abs. 2^{bis} des Parlamentsgesetzes (SR 171.10) sollen vorbereitete Interventionsmassnahmen in eine Vernehmlassung gegeben und frühzeitig den zuständigen Parlamentskommissionen zur Konsultation unterbreitet werden.

Mit der vorliegenden Teilrevision des LVG wird die Versorgungssicherheit gestärkt und die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung dynamisiert und modernisiert. Der Teilrevision ist grundsätzlich zuzustimmen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassung@bwl.admin.ch):

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage zur Teilrevision des Landesversorgungsgesetzes (LVG, SR 531) unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass wir die vorgeschlagenen Änderungen weitgehend unterstützen. Insbesondere begrüssen wir die Klärung der Kompetenzen zwischen dem Bundesrat und der oder dem Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung (DWL) sowie den Fachbereichen, die Konkretisierung des Interventionszeitpunktes des Bundesrates für Bewirtschaftungsmassnahmen, die Neustrukturierung und Verdeutlichung der Rangfolge zwischen angebotsseitigen und nachfrageseitigen Interventionsmassnahmen sowie die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens bei Übertretungen des Landesversorgungsrechts. Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird die Widerstandsfähigkeit der wirtschaftlichen Landesversorgung gestärkt und die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung modernisiert sowie an die gestiegenen Anforderungen angepasst. Insbesondere nehmen wir zustimmend zur Kenntnis, dass am Prinzip der Subsidiarität festgehalten wird und die wirtschaftliche Landesversorgung nur eingreift, wenn die Wirtschaft eine Situation nicht mehr allein zu bewältigen vermag. Mit der primären Rolle bei der wirtschaftlichen Landesversorgung hat die Wirtschaft die Versorgungsrisiken selbstständig zu berücksichtigen, was zur Stärkung ihrer Resilienz beiträgt.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 4 Abs. 3 E-LVG:

In der Vernehmlassungsvorlage ist zwar eine Änderung von Art. 4 Abs. 3 LVG nicht vorgesehen, doch ist Art. 4 Abs. 3 aus nachfolgenden Gründen in die Revision miteinzubeziehen:

Bereits während der Covid-19-Pandemie, jedoch verstärkt durch die drohende Energiemangellage, kam es sowohl 2022 als auch 2023 zu einer Verknappung unverzichtbarer Betriebsmittel (wie Natronlauge, Salzsäure, Ammoniak, Fällmittel) für technische Betriebe, insbesondere Anlagen zur thermischen Verwertung von Abfällen und Abwasserreinigungsanlagen. Bei der Abwasserreinigung können bei mangelnder Versorgung mit Fällmitteln die Anforderungen an die Gewässerschutzgesetzgebung nicht eingehalten werden. Es können Gewässerverunreinigungen mit negativen Auswirkungen auf die Trinkwasserqualität auftreten. Im Winter 2022/2023 entspannte sich die Versorgungslage, da die Zulieferer neue Quellen und Produktionswege erschlossen. Hingegen war die Versorgungslage mit den notwendigen Betriebsmitteln zum Jahreswechsel 2022/2023 in Abfallverwertungsanlagen teilweise sehr kritisch. Ein länger andauernder Versorgungsengpass hätte zu einem flächendeckenden Anlagenstillstand führen können. Eine «geordnete» thermische Verwertung wäre in diesem Fall nicht mehr gewährleistet gewesen. Somit sind insbesondere die Anlagen zur thermischen Verwertung von Abfällen aufgrund ihrer essenziellen Bedeutung für die Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen – und damit implizit auch für die Wirtschaft – als kritische Infrastrukturen zu betrachten. Sie gewährleisten Entsorgungssicherheit ohne toxische Schadstoffbelastung der Atemluft. Im Falle eines Stillstandes der Anlagen würde zudem ein Risiko für die Ausbreitung von Krankheiten und Seuchen bestehen. Die fachgerechte Entsorgung und Verwertung von Abfällen ist folglich eine lebenswichtige Dienstleistung im Sinne von Art. 4 Abs. 3 LVG und ist deshalb dort aufzuführen. Gemäss Art. 4 Abs. 4 LVG gehören zu den lebenswichtigen Dienstleistungen auch die dafür benötigten Ressourcen und Betriebsmittel. Wir beantragen deshalb, Art. 4 Abs. 3 LVG mit einem zusätzlichen Bst. f «die Verwertung und Entsorgung von Abfällen» zu ergänzen.

Art. 57 Abs. 3^{bis} E-LVG:

Gemäss dieser Bestimmung soll der Bundesrat aufgrund einer zeitlichen Dringlichkeit das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) ermächtigen können, die von ihm erlassenen Interventionsmassnahmen anzupassen, sofern die Versorgungslage dies erfordert. Wie im erläuternden Bericht zu dieser Bestimmung ausgeführt wird, handelt es sich um eine Subdelegation von Rechtsetzungsbefugnissen von erheblicher Tragweite. Damit werden dem WBF potenziell umfangreiche Rechtsetzungskompetenzen zum Eingriff in die Grundfreiheiten von Wirtschaft und Bevölkerung übertragen. Es erscheint fraglich, ob diese Ermächtigung ohne weitere eingrenzenden Kriterien angemessen ist. Es darf erwartet werden, dass der Bundesrat in einer schweren Versorgungskrise in der Lage sein wird, auch innerhalb kurzer

Zeit Entscheide von erheblicher Tragweite für die Wirtschaft und Bevölkerung selber zu treffen und damit zu legitimieren. Daher ist zu hinterfragen, ob die Einräumung der Möglichkeit einer Subdelegation an das WBF tatsächlich einer Notwendigkeit entspricht. Sollte dies zutreffen, ist der Handlungsspielraum bei einer Subdelegation von Rechtsetzungsbefugnissen von erheblicher Tragweite im Gesetz klar zu umschreiben.

Art. 58b E-LVG:

Wir begrüssen die Präzisierung, wonach die Fachbereiche der oder dem DWL unterstellt werden und ihnen im Rahmen der Krisenbewältigung nurmehr eine unterstützende Funktion zukommt. Mit dieser Bestimmung werden Verantwortung und Zuständigkeit im Vollzug geklärt. Da die Fachbereiche dennoch Einfluss auf Entscheidungen mit potenziell grosser Tragweite nehmen können, erachten wir es aus Transparenzgründen für erforderlich, dass die Namen und Interessenbindungen der Angehörigen der Fachbereiche öffentlich zugänglich gemacht werden und diese Verpflichtung im Gesetz verankert wird.

Bemerkungen zur Zusammenarbeit

Gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht erwachsen den Kantonen und Gemeinden keine neuen materiellen Pflichten oder Aufgaben aufgrund der geplanten Revision. Hingegen soll die Zusammenarbeit zwischen der wirtschaftlichen Landesversorgung und den Kantonen in Bezug auf die Definition von Vorbereitungsmaßnahmen sowie auch auf strategischer Ebene über neue Kontaktgremien und -kanäle verbessert werden. Die Verbesserung des Einbezugs der Kantone in die Massnahmenplanung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Falle einer drohenden Mangellage ist uns ein grosses Anliegen. Die im erläuternden Bericht geäusserte Absicht ist unsererseits mit der Erwartung verbunden, dass die Kantone sowie bei Bedarf auch die grösseren Städte künftig vorzeitig über das ordentliche Vernehmlassungsverfahren in die Vorbereitung von konkreten Interventionsmassnahmen einbezogen werden. Ein Ad-hoc-Einbezug von Vertretungen aus Direktorenkonferenzen ist unzureichend. Einerseits kommt den Kantonen bei einzelnen Massnahmen Vollzugsverantwortung zu. Andererseits haben vom Bund verordnete Bewirtschaftungsmaßnahmen je nach Eingriffsintensität Folgen, die in den Kantonen und Gemeinden begleitende Massnahmen, z. B. in den Bereichen Sicherheit oder Bevölkerungsschutz, erfordern. Sie müssen deshalb vorzeitig entsprechende Vorkehrungen treffen können, um Auswirkungen von Interventionsmassnahmen abzufedern oder aufzufangen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli