

Vorab per eMail:
thomas.wytenbach@bwl.admin.ch

Bundesamt für wirtschaftliche
Landesversorgung
Stab
Belpstrasse 53
3003 Bern

31. Mai 2013

Stellungnahme zur Totalrevision des Landesversorgungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Februar 2013 wurden wir eingeladen, zur Totalrevision des Landesversorgungsgesetzes Stellung zu beziehen. Dafür danken wir Ihnen bestens. Wir bitten Sie zudem um besondere Berücksichtigung der Stellungnahme unserer Mitglieder Swissmem und Swico (die Sie direkt erreichen) sowie jene der Chambre Vaudoise du Commerce et de l'Industrie, welche wir diesem Schreiben anhängen.

Grundsätzliche Bemerkungen

economiesuisse unterstützt die Revision. Es ist nachvollziehbar, dass das hohe Tempo wirtschaftlicher Abläufe eine schnelle Reaktion auf Versorgungsstörungen verlangt und die Widerstandsfähigkeit bei lebenswichtigen Versorgungssystemen und Infrastrukturen hoch sein muss. Insofern ist es verständlich, dass das Instrumentarium der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) bei unmittelbar drohenden oder eingetretenen Krisen in Richtung früheres, schnelleres, flexibleres und gezielteres Handeln angepasst werden soll. Zu begrüßen ist, dass die Revision neben den bisherigen Grundversorgungsbereichen (Lebens- und Futtermittel, Energie und Heilmittel) auch Transporte, die Kommunikation und weitere Dienstleistungen berücksichtigt.

Die bisherige Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung war erfolgreich. Wie auch der erläuternde Bericht festhält, ist diese Zusammenarbeit Ausfluss des geltenden Subsidiaritätsprinzips. Für die Vorbereitung einer allfällig benötigten staatlichen Unterstützung der Wirtschaft im Krisenfall ist der Staat auf den Sachverstand aus den betreffenden Branchen angewiesen. Spezifisches Wissen, Fachkompetenz und wirtschaftliche Beziehungen werden so im Interesse des Landes genutzt. Für den Vollzug ist es sinnvoll, die bereits in normalen Zeiten spielenden Versorgungsstrukturen zu nutzen. Gegenüber bereits bestehenden Tätigkeiten bei anderen Bundesstellen sollten freiwillige Massnahmen der Wirtschaft vorgezogen werden. Zu prüfen wäre zudem die vermehrte Schaffung von öffentlich-privaten Partnerschaften (Public Private Partnerships, PPP).

Die bisher geltenden Prinzipien des Landesversorgungsrechts – das Primat der Wirtschaft und die daraus abgeleitete Subsidiarität des staatlichen Handelns, das Verbot der Strukturpolitik sowie die funktionierende Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft – müssen auch in der vorliegenden Revision explizit berücksichtigt werden.

Unsere Stellungnahme zum Entwurf des Landesversorgungsgesetzes (E-LVG) orientiert sich an diesen Prinzipien. Ihre ausdrückliche Verankerung im Gesetzestext ist wichtig, wurde bei einzelnen Artikeln jedoch nicht ausreichend vorgenommen. Ebenso zu ergänzen wäre ein prominenter Hinweis im Landesversorgungsgesetz bei der Anwendung der WL-Massnahmen auf das in der Bundesverfassung (Art. 5, Abs. 2 BV) verankerte Prinzip der Verhältnismässigkeit.

Keinesfalls dürfen die Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung der Strukturpolitik dienen. Das einzige Kriterium für den Einsatz von WL-Massnahmen muss eine bestehende oder unmittelbar bevorstehende schwere Mangellage sein, in welcher die Wirtschaft ihre Versorgungsfunktion nicht mehr im erforderlichen Mass ausüben kann. Dabei sehen wir bei der Definition von schweren Mangellagen, wie sie im E-LVG Art. 28 vorgesehen ist, eine zu grosse Unschärfe. Sie erlaubt (zu) weite Interpretationsspielräume. Auch wenn wir die Schwierigkeit einer Definition von schweren Mangellagen anerkennen: Es wäre zu prüfen, ob der Begriff schwere Mangellage im LVG, wie er auch in der Bundesverfassung (Art. 102) vorliegt, zielführend konkretisiert werden kann. Gerne ist *economiesuisse* auch bereit, bei allfälligen Arbeiten dazu einen Beitrag zu leisten.

Zu spezifischen Artikeln

Art. 3: Grundsätze

Wir begrüssen das in den Grundsätzen festgehaltene Primat der Wirtschaft bei der wirtschaftlichen Landesversorgung. Allerdings erscheint uns folgende Ergänzung nötig.

² *Der Bund und, wenn nötig, die Kantone treffen die erforderlichen Massnahmen, um die wirtschaftliche Landesversorgung in schweren Mangellagen sicherzustellen, **sofern die Wirtschaft dazu nicht in der Lage ist. Dabei verändern sie die wirtschaftlichen Strukturen nicht.***

Art. 5: Auftrag

Der Auftrag muss aus unserer Sicht klarer definiert sein.

¹ *Der Bundesrat beauftragt die Bereiche, **unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips** Vorbereitungsmassnahmen zu treffen, damit die wirtschaftliche Landesversorgung im Fall einer unmittelbar drohenden oder bereits eingetretenen schweren Mangellage sichergestellt werden kann. **Ziel ist ausschliesslich die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen.***

² *Er kann Unternehmen, die für die wirtschaftliche Landesversorgung von besonderer Bedeutung sind, **zwecks Gewährleistung der lebenswichtigen Versorgung in schweren Mangellagen** verpflichten, Vorkehrungen zur Sicherstellung ihrer Produktions-, Verarbeitungs- und Lieferbereitschaft zu treffen, insbesondere technische und administrative Massnahmen vorzubereiten, **sofern die freiwilligen Massnahmen der Wirtschaft zur Behebung der Mangellage innert nützlicher Frist nicht ausreichen.***

Art. 6: Branchenvereinbarungen

Als dritter Absatz ist folgende Formulierung bei diesem Artikel anzubringen.

Der Bundesrat kann eine Branchenvereinbarung zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung für allgemeinverbindlich erklären, sofern:

^c ***dadurch keine wettbewerbsverzerrenden Effekte auftreten.***

Art. 7: Grundsatz

Wir nehmen die im erläuternden Bericht angesprochene Problematik der Koppelung der Garantiefondsbeiträge an die Einfuhren, die in Konflikt mit handelsrechtlichen Verpflichtungen geraten können, zur Kenntnis. Eine einseitige Belastung der Einfuhren mit Garantiefondsbeiträgen zugunsten der Inlandproduktion lehnen wir ab – ebenso eine einseitige Benachteiligung der inländischen Produktion gegenüber eingeführten Produkten aufgrund der Vorratshaltungspflicht. Wir bitten Sie dafür zu sorgen, dass eine Gleichbehandlung von Einfuhrgütern und in der Schweiz produzierten Gütern gewährleistet ist.

Art. 28a (neu): Preisunterschiede bei ausreichender Menge

Es ist ein zusätzlicher Artikel einzufügen, welcher festhält, dass die im Kapitel 3 beschriebenen Massnahmen nicht dem Ausgleich von Preisschwankungen oder Preisunterschieden dienen dürfen, solange das Angebot mengenmässig ausreichend ist.

Art. 28: Schwere Mangellage

Die vorgeschlagene Definition erlaubt einen zu weiten Interpretationsspielraum. Wir bitten Sie eingehend zu prüfen, wie der Ausdruck „schwere Mangellage“ im LVG zielführend zu konkretisieren wäre. Die Schaffung eines Gefährdungstatbestands im Sinne der Gefahrenabwehr hat klar nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu erfolgen. Wie der erläuternde Bericht festhält, soll die Wirtschaft im Sinne des Subsidiaritätsprinzips in die Lage versetzt werden, ihre Versorgungsfunktion wieder wahrzunehmen. Siehe auch die Bemerkungen im Abschnitt „Grundsätzliches“.

Art. 31: Preisüberwachung und Margenvorschriften

Absatz 2 ist hinsichtlich Gültigkeit zu ergänzen.

² *Er kann für solche Güter und Dienstleistungen **während schweren Mangellagen** Margenvorschriften erlassen.*

Art. 33: Förderung von Massnahmen privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Unternehmen

Massnahmen zur Linderung oder Eliminierung von schweren Mangellagen dürfen keinesfalls zu Wettbewerbsverzerrungen bzw. zu einer aktiven Strukturpolitik führen. Aus diesem Grund ist Absatz 1 zwingend zu ergänzen.

¹ *Können Massnahmen von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Unternehmen zur Sicherstellung von lebenswichtigen Versorgungssystemen nicht erbracht werden, so kann der Bund diese im Rahmen der bewilligten Mittel **unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Verbots der Strukturpolitik** fördern, wenn die Massnahmen:*

- a. *in normalen Zeiten im Rahmen der Vorsorge zu einer wesentlichen Stärkung lebenswichtiger Versorgungssysteme und Infrastrukturen **und somit zur wesentlichen Verringerung der Gefahr einer schweren Mangellage** beitragen; oder*

Art. 34: Garantien für den Erwerb von Transportmitteln

Auch hier gebietet das Verbot der Strukturpolitik Anpassungen bzw. Präzisierungen.

Der Bundesrat kann zur Finanzierung von Transportmitteln schweizerischer Transport- und Logistikbetriebe befristete Garantien gegenüber Darlehensgebern gewähren, sofern:

- a. *die Transportmittel **beim Bestehen von schweren Mangellagen** für die wirtschaftliche Landesversorgung lebenswichtig sind **und anderweitig nicht finanziert werden können**;*

Art. 36: Abgeltungen

Die Finanzierung soll grundsätzlich durch den Garantiefonds erfolgen.

¹ *Der Bund kann privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Unternehmen für Sicherstellungsmassnahmen (Art. 5 Abs. 2) und Bewirtschaftungsmassnahmen gegen schwere Mangellagen (Art. 29–31) Abgeltungen gewähren, wenn die Unternehmen wegen der nötigen raschen Umsetzung der Massnahmen einen gewichtigen Nachteil erleiden, der ihnen nicht zugemutet werden kann **und die Mittel nicht dem Garantiefonds entnommen werden können.***

Art. 55: Grundsatz

Wir erachten bezüglich Ausführungsvorschriften eine Ergänzung als wichtig.

¹ *Der Bundesrat erlässt die Ausführungsvorschriften und trifft die erforderlichen Massnahmen. **Er hört die Kantone, die Organisationen der Wirtschaft einschliesslich der Pflichtlagerorganisationen vor Erlass der Ausführungsbestimmungen an.***

Art. 59: Internationale Zusammenarbeit

Es ist zu vermeiden, dass mit den Bestimmungen der wirtschaftlichen Landesversorgung aktive Strukturpolitik betrieben wird bzw. Wettbewerbsverzerrungen resultieren. Insofern ist Absatz 2 anzupassen.

² *Er kann zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen auch Bewirtschaftungsmassnahmen gegen schwere Mangellagen ergreifen, wenn im Inland keine Mangellage droht oder besteht. **Dabei sind Eingriffe in funktionierende Märkte zwingend zu vermeiden. Namentlich ist bei Lagerfreigaben darauf zu achten, dass den Lagerhaltern keine Nachteile erwachsen.***

Fazit

Die neue Ausrichtung der Revision des Landesversorgungsgesetzes ist grundsätzlich zu befürworten. Insbesondere ist die im erläuternden Bericht auf Seite 46 genannte Zusicherung, dass für die Wirtschaft in einem Bewirtschaftungsfall keine über diejenigen des geltenden Gesetzes hinausgehenden Belastungen resultieren, einzuhalten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Prof. Dr. Rudolf Minsch
Chefökonom, Mitglied der Geschäftsleitung

Dr. Stefan Vannoni
Stv. Leiter allgemeine Wirtschaftspolitik &
Bildung