Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL**
Sektion Vorratshaltung

26. Januar 2022

# Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut (Saatgutpflichtlagerverordnung)

## Bericht über das Ergebnis des vom 26. Mai bis 16. September 2021 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens

## Inhaltsverzeichnis

**Zusammenfassung** ..... **3**

**1. Ausgangslage** ..... **3**

**2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage** ..... **4**

**3. Ergebnisse der Vernehmlassung** ..... **4**

**3.1. Kantone** ..... **4**

**3.2. Politische Parteien** ..... **6**

**3.3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete** ..... **6**

**3.4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere interessierte Kreise** **7**

**3.5. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung** ..... **9**

**Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden** ..... **11**

# Zusammenfassung

Die Saatgutpflichtlagerverordnung mit der vorgesehenen Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut wird generell befürwortet. Einige Kantone sowie der Schweizer Bauernverband schlagen vor, die Pflichtlagerhaltung gegebenenfalls auch auf weitere Saatgutsorten auszudehnen, insbesondere auf Zuckerrübensaatgut. Von einigen Branchenverbänden gibt es Bedenken betreffend Umsetzung der Pflichtlagerhaltung. Da Rapssaatgut einem regelmässigen Sortenwechsel unterliegt, bestehen Bedenken, dass vorjährige in Pflichtlagern gehaltene Rapssaatgutsorten unter Umständen nicht mehr den Anforderungen des Marktes entsprechen oder kurzfristige Verbote bestimmter Beizungen auf Saatgut in Kraft treten und deshalb solches Saatgut zu Lasten der Unternehmen liquidiert oder ins Ausland verkauft werden müsste. Im Weiteren bestehen Bedenken hinsichtlich der Finanzierung der Pflichtlagerhaltungskosten. Die jährlichen Lagerkosten werden auf rund 14'000 CHF geschätzt. Es ist vorgesehen, dass diese von den lagerpflichtigen Unternehmen – faktisch den Importeuren des Rapssaatguts – getragen werden. Einige Verbände hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass diese Kosten nicht den Abnehmern von Saatgut auferlegt werden dürften und die Kosten der Pflichtlagerhaltung wie bei anderen Pflichtlagerwaren über einen Garantiefonds abzugelten sei. Insbesondere die bestehenden fünf Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung (Pflichtlagerorganisationen) fordern die Einrichtung eines Garantiefonds.

# 1. Ausgangslage

In den 1990er Jahren wurden im Rahmen der Politik zur Reduktion der Pflichtlager alle Saatgutpflichtlager abgeschafft. Seither hat sich die Situation am Saatgutmarkt signifikant verändert. Der Markt für Saatgut hat sich in den letzten Jahren stark konzentriert und internationalisiert. Mit steigender Marktkonzentration erhöht sich das Risiko, dass beim Ausfall eines grossen Saatgutherstellers Versorgungsprobleme entstehen können. Verstärkt wird diese Herausforderung dadurch, dass weiterentwickelte Züchtungsverfahren zwar Zuchtfortschritte in Form von leistungsfähigen Hybridsorten realisieren, die Züchtung und Vermehrung von Saatgut aber immer komplexer werden lassen, was die Anzahl der Anbieter weiter einschränkt.

Die wirtschaftliche Landesversorgung (WL) hat 2018 im Rahmen ihrer grundlegenden Überprüfung der Pflichtlagerpolitik im Ernährungsbereich damit begonnen, die Verwundbarkeit der Versorgung im Saatgutbereich abzuklären. Die Abklärungen fokussieren auf Kulturen, welche im Fall einer Produktionsumstellung in schweren Mangellagen von vorrangiger Bedeutung sind und einer hohen Importabhängigkeit unterliegen. Die Analysen haben ergeben, dass beim Rapssaatgut zahlreiche Verwundbarkeiten gegeben sind. So findet in der Schweiz weder eine Rapszüchtung noch eine Vermehrung statt. Die gesamte Vermehrungsinfrastruktur für Rapssaatgut befindet sich dementsprechend im Ausland womit eine vollständige Importabhängigkeit besteht. Unter Berücksichtigung des tiefen Selbstversorgungsgrads sowohl beim Saatgut wie auch bei pflanzlichen Ölen/Fetten an sich und der hohen Importabhängigkeit kommt die WL zum Schluss, Rapssaatgut zur Speiseölgewinnung an Pflichtlager zu legen.

Der Bundesrat hat am 26. Mai 2021 das WBF beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen zur neuen Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 16. September 2021. In diesem Bericht werden die eingegangenen Stellungnahmen zusammengefasst.

# 2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage

Der Bundesrat beabsichtigt den Aufbau einer Pflichtlagerhaltung von Saatgut auf der Grundlage von Artikel 7ff. des Landesversorgungsgesetzes (LVG). Dabei sind alle betroffenen Unternehmen in die Lagerpflicht einzubinden, um den Wettbewerb unter den Marktteilnehmern nicht zu beeinträchtigen.

Im Verordnungsentwurf ist vorgesehen, dass Rapssaatgut marktüblicher Sorten im Umfang eines Jahresbedarfs an Pflichtlager gelegt werden soll. Kommt die WL im Rahmen ihrer weiteren Überprüfungen zum Schluss, dass Saatgut weiterer Pflanzenarten künftig der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden soll, kann dies mit Ergänzung des Erlasses erfolgen, weswegen eine generelle Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut vorgeschlagen wird. Gemäss dem Verordnungsentwurf muss Pflichtlager anlegen, wer Waren gemäss der Definition der Zolltarifnummer 1205.1069 /911 (Rapssamen, auch geschrotet, mit geringem Gehalt an Erucasäure zu Saatzwecken) zum ersten Mal im Inland in den Verkehr bringt. Damit die Lagerpflichtigen erfasst werden können, müssen diejenigen Marktteilnehmer, die Saatgut gemäss der Definition der Zolltarifnummer 1205.1069 /911 zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringen, das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) unverzüglich darüber informieren. Die Lagerpflicht entsteht, wenn pro Kalenderjahr mehr als 25 Kilogramm dieser Waren in Verkehr gebracht werden. Im Pflichtlagervertrag kann vorgesehen werden, dass Pflichtlagerhalter das Recht haben, ihre Lagerpflicht einem Dritten zu übertragen. Dies gibt den lagerpflichtigen Unternehmen die Möglichkeit, die Pflichtlagerware durch andere Firmen halten zu lassen, welche beispielsweise Waren einfacher umschlagen können. Marktteilnehmer, die der Lagerpflicht unterstellt sind, jedoch weniger als 100 Kilogramm pro Kalenderjahr in Verkehr bringen und dadurch nur einen geringen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten, sind vom Abschluss eines Pflichtlagervertrages befreit.

# 3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Im Rahmen der Vernehmlassung wurden 68 Adressaten angeschrieben. Insgesamt sind 36 Rückmeldungen eingegangen. Alle Vernehmlassungsteilnehmenden sprechen sich im Grundsatz für eine Saatgutpflichtlagerverordnung aus und befürworten ein Pflichtlager an Rapssaatgut marktüblicher Sorten zur Speiseölgewinnung aufzubauen. Nachfolgend die Ergebnisse nach Adressaten:

## 3.1. Kantone

Von den 26 zur Stellungnahme eingeladenen Kantone haben 24 Kantone eine Rückmeldung eingereicht. Die Kantone **Glarus** und **Schaffhausen** verzichten auf eine Stellungnahme. Die übrigen eingereichten Stellungnahmen befürworten die Einführung einer Saatgutpflichtlagerverordnung und den Aufbau eines Rapssaatgutpflichtlagers marktüblicher Sorten zur Speiseölgewinnung.

Die Kantone **Aargau**, **Appenzell Innerrhoden**, **Basel Stadt** sowie **Uri** stimmen der Vorlage vorbehaltlos zu und verzichten auf weitere Bemerkungen.

Einige Kantone haben in ihren Stellungnahmen zusätzliche Punkte zur Vorlage hervorgehoben:

Die Kantone **Basel Landschaft**, **Graubünden** und **Tessin** befürworten die Einführung einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut aufgrund der bestehenden vollständigen Importabhängigkeit. Der Kanton

Basel Landschaft teilt zudem die Ansicht des Bundes, dass die Schweizer Rapsproduktion zur Rapsölherstellung in Zeiten schwerer Mangellagen von vorrangiger Bedeutung für die Versorgung der Schweiz mit pflanzlichen Ölen und Fetten ist. Der Kanton Graubünden weist im Weiteren auf die aktuelle Rohstoffknappheit sowie Lieferverzögerungen in weiten Teilen der Wirtschaft hin.

Der Kanton **Bern** betont in seiner Stellungnahme die Schweizer Landwirtschaft, welche einen wesentlichen Beitrag zur Landesversorgung leistet. Um dies zu gewährleisten, brauche es auch die nötigen Produktionsmittel. Hierbei falle dem Saatgut eine Schlüsselrolle zu. Der Kanton Bern unterstützt daher die Einführung einer Pflichtlagerhaltung für Rapssaatgut ausdrücklich.

Der Kanton **Thurgau** weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass bei der Umsetzung der Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut zu beachten sei, dass Rapssaatgut einem regelmässigen Sortenwechsel unterliegt. Bei der Einführung eines Pflichtlagersystems sei deswegen zu beachten, dass einerseits neue Sorten dem Markt in ausreichender Menge zur Verfügung stehen sowie andererseits die im Pflichtlager gehaltenen Mengen noch vermarktet werden können. Der Kanton Thurgau ist deshalb der Meinung, dass der Aufbau des Pflichtlagers schrittweise erfolgen sollte, damit die zusätzlichen Vermehrungskapazitäten geschaffen werden können und es nicht zu Lieferengpässen am Markt kommt. Der Kanton Thurgau geht zudem davon aus, dass mit Einführung der Pflichtlagerhaltung die Preise für Rapssaatgut moderat ansteigen werden.

Der Kanton **Luzern** betont in seiner Stellungnahme, dass bei der Umsetzung der Pflichtlagerhaltung darauf zu achten sei, die administrativen Aufwände so gering wie möglich zu halten.

Der Kanton **Zug** begrüsst die neue Saatgutpflichtlagerverordnung. Er beantragt jedoch, dass aus verfahrensökonomischen Gründen und aufgrund der sehr überschaubaren Lagerkosten der Bund mit dem grössten Marktteilnehmer eine ergänzende Pflichtlagerhaltung mit gleichzeitiger Übernahme der Lagerkosten durch den Bund vertraglich vereinbaren soll. Der Kanton Zug begründet seinen Antrag damit, dass rund die Hälfte des Imports über einen einzigen Marktteilnehmer abgewickelt wird. Da das Verhältnis der Systemkosten (Administration und Kontrolle) einer obligatorischen Pflichtlagerhaltung zu den totalen Lagerkosten von rund 14'000 CHF unverhältnismässig gegenüber einer ergänzenden Pflichtlagerhaltung sei, soll der Bund mit dem grössten Marktteilnehmer auf vertraglicher Basis die Lagerhaltung mit der Kostenübernahme regeln.

Die Kantone **Basel Landschaft**, **Freiburg** und **Neuenburg** heben in ihren Stellungnahmen die verhältnismässig geringen Lagerkosten hervor, welche sich aus einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut voraussichtlich ergeben würden. Der Kanton Freiburg ist der Ansicht, dass im Vergleich zu den Lagerkosten anderer Produkte, welche der obligatorischen Pflichtlagerhaltung unterstellt sind, diese Kosten gering ausfallen. Für die Kantone Basel Landschaft und Neuenburg sind die entstehenden Lagerkosten von rund 14 Rappen pro kg Rapssaatgut für die betreffende Branche vertretbar.

Die Kantone **Genf**, **Obwalden**, **Solothurn**, **St. Gallen**, **Waadt** und **Wallis** betonen in ihren Stellungnahmen, nebst Rapssaatgut die Pflichtlagerhaltung langfristig auch auf andere Saatgutsorten hin zu prüfen. Der Kanton Solothurn verlangt diesbezüglich umgehend eine umfassende Beurteilung der Verfügbarkeit von relevantem Saatgut bei Krisen und Mangellagen vorzunehmen. Der Kanton Obwalden regt an, aufgrund der grossen Bedeutung des Zuckers für die Nahrungsenergieversorgung, eine Pflichtlagerhaltung von Zuckerrübensaatgut noch einmal zu prüfen. Der Kanton Waadt fordert den Bund auf, Zuckerrübensaatgut sowie weitere Pflanzenarten für die Pflichtlagerhaltung in Betracht zu ziehen, um den künftigen Herausforderungen der weltweit steigenden Nachfrage nach Nahrungsmitteln gerecht zu werden. Der Kanton Waadt bezieht sich dabei auf die Strategie «Pflanzenzüchtung 2050» des Bundesamt für Landwirtschaft, in der auf die eher geringe Investition in der Schweiz im europäischen Vergleich verwiesen

wird. Für den Kanton Waadt ist es daher unerlässlich, in diesem Bereich nicht ins Hintertreffen zu geraten, um einen Selbstversorgungsgrad aufrechtzuerhalten, der die Ernährung der Bevölkerung im Falle einer Krise gewährleistet. Der Kanton St. Gallen erachtet es als wichtig, bei Bedarf weitere Saatgutarten, die für die Grundversorgung unerlässlich sind, der Pflichtlagerhaltung zu unterstellen respektive bestehende Pflichtlager stetig auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen und bei veränderter Lage auch wieder aufzuheben. Der Kanton Wallis begrüsst in seiner Stellungnahme, dass in Hinblick auf den nächsten Bericht zur Vorratshaltung 2023 Futterpflanzsaatgut und Gemüsesaat- sowie -pflanzgut vertieft analysiert werden.

Der Kanton **Zürich** ist der Meinung, dass es sinnvoller wäre, die Dauer der Verordnung zeitlich, z.B. auf zehn Jahre, zu befristen. Dies würde sicherstellen, dass dannzumal der Pflichtlagerbedarf und die Pflichtlagermenge erneut beurteilt werden.

Der Kanton **Jura** vertritt betreffend Festlegung der Grenzmenge zur Lagerpflicht den Standpunkt, diese von 25 kg auf 100 kg zu erhöhen und damit auf die gleiche Höhe zu setzen wie die Grenzmenge für den Abschluss eines Pflichtlagervertrags. Auf diese Weise liessen sich auch die Verwaltungsaufwände für kleinere Mengen begrenzen. Auch für den Kanton **Freiburg** besteht Klärungsbedarf bezüglich unterschiedlicher Festlegung von Grenzmengen zur Lagerpflicht respektive für den Abschluss eines Pflichtlagervertrags. Der Kanton **Solothurn** ist der Ansicht, dass eine generelle Gewichtsangabe aufgrund unterschiedlicher Tausendkorngewichte von Pflanzenarten nicht zielführend sei.

Der Kanton **Nidwalden** weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die betroffenen Unternehmen in die Lagerpflicht einzubinden seien, um den Wettbewerb unter den Marktteilnehmern nicht zu beeinträchtigen.

## 3.2. Politische Parteien

Von den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien hat die Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP eine Stellungnahme eingereicht.

Die **SP Schweiz** befürwortet die Einführung einer Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut und Pflichtlager an Rapssaatgut marktüblicher Sorten zur Speiseölgewinnung im Umfang eines Jahresbedarfs aufzubauen.

## 3.3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Der Schweizerischer Gemeindeverband, der Schweizerischer Städteverband sowie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete verzichten auf eine Stellungnahme.

## 3.4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere interessierte Kreise

Im Rahmen der Vernehmlassung haben sieben Verbände der Wirtschaft eine Stellungnahme eingereicht. Sämtliche Verbände begrüssen im Grundsatz die Einführung einer Pflichtlagerhaltung von Saatgut und Pflichtlager an Rapssaatgut marküblicher Sorten zur Speiseölgewinnung aufzubauen.

Der **Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB** unterstützt die Wiedererrichtung eines Rapssaatgutpflichtlagers vor dem Hintergrund der internationalen Marktentwicklung beim Saatgut mit stetig steigendender Marktkonzentration und daraus entstehenden Abhängigkeiten sowie Versorgungsrisiken. Der SGB hält in seiner Stellungnahme fest, dass der Aufbau und die Durchführung der wirtschaftlichen Landesversorgung über den Gegenstand einzelner Pflichtlager hinaus hinterfragt und gegebenenfalls reformiert werden sollte. Der SGB bezieht sich dabei auf den im November 2020 vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Bericht zur «Führungs- und Organisationsstrukturen sowie Compliance und Governance» der WL. Der SGB bezweifelt stark, dass die heute im Sinne einer «Public-Private-Partnership» organisierte WL mit einem «Teil-Miliz-Bundesamt» an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Verwaltung die adäquate Organisationsform sei, um die Grundversorgung zufriedenstellend zu gewährleisten. Für den SGB stellt sich deshalb die Frage, ob eine zentrale, staatlich organisierte Lagerhaltung nicht die einfachere sowie kostengünstigere Organisationsform wäre.

Der **Schweizer Bauernverband SBV** begrüsst die Vorlage der Saatgutpflichtlagerverordnung. Der SBV weist in seiner Stellungnahme auf die 2015 stattgefundene Revision des LVG hin, in der vom Parlament entschieden wurde, Saat- und Pflanzgut in Artikel 4 des LVG explizit zu ergänzen, um die Lebenswichtigkeit von Saat- und Pflanzgut als Voraussetzung für die Nahrungsmittelproduktion herauszustreichen. Vor diesem Hintergrund begrüsst der SBV, wenn sich wieder mehr Möglichkeiten ergeben, um wichtige landwirtschaftliche Produktionsmittel für Krisenzeiten sicherzustellen. Für den SBV ist die Saatgutpflichtlagerverordnung dabei ein richtiger Schritt in diese Richtung. Aus Sicht des SBV ist es nachvollziehbar, weshalb Rapssaatgut an Pflichtlager gelegt werden soll. Bei Zuckerrüben vertritt der SBV die Meinung, dass aufgrund der hohen Verwundbarkeiten sowie der grossen Bedeutung des Zuckers für die Sicherstellung der Nahrungsenergieversorgung, die Pflichtlagerhaltung von Zuckerrübensaatgut ebenfalls wünschenswert sei. Eine vertiefte Analyse für weiteres Saat-und Pflanzgut und falls sinnvoll, die Einführung weiterer Saatgutpflichtlager befürwortet der SBV ausdrücklich. Aus Sicht des SBV sind bei der Umsetzung der Verordnung unter Einbezug der Branche noch weitere spezifische Überlegungen hinsichtlich Organisation, Trägerschaft und Kosten nötig. Bezüglich Trägerschaft und Kosten einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut hätte der SBV mehr Aufschluss erwartet. Der SBV teilt die Ansicht, dass die Kosten einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut überschaubar bleiben. Die Kostenschätzung von rund 14'000 CHF für die Lagerraumkosten vermittelt nach Ansicht des SBV jedoch ein unvollständiges Bild. Für den SBV wäre es wichtig, zusätzlich aufzuzeigen, wie mit der Entwertung von «altem» Saatgut umgegangen werden soll und wer für diese Kosten aufkommen muss. Nach Meinung des SBV dürften diese Kosten wesentlich relevanter sein als die Lagerraumkosten. Für den SBV ist es zudem wichtig, dass die Rapserzeuger im Rahmen der geprüften Sortenliste die freie Sortenwahl ohne Einschränkungen behalten. Der SBV weist zudem darauf hin, dass eine Pflichtlagerhaltung von Saatgut für Krisenzeiten nur dann Sinn mache, wenn die Rahmenbedingungen dem inländischen Anbau sowie der nachgelagerten Wertschöpfungskette in Normalzeiten eine Zukunft erlauben. Bezüglich Rahmenbedingungen für den inländischen Anbau beobachtet der SBV mit Sorge die zunehmende Einschränkung von Bekämpfungsmethoden wie den Wegfall von Wirkstoffzulassungen.

Die **Schweizer Vereinigung für Samenhandel und Sortenschutz Swiss-Seed** hebt in ihrer Stellungnahme verschiedene Herausforderungen hervor, die sich bei einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut

für die Branche ergeben würden. Da Rapssaatgut einen sehr kurzen Produktlebenszyklus von drei bis vier Jahren aufweist, macht es die Lagerhaltung äusserst anspruchsvoll. In der Folge würden ältere Saatgutsorten auf dem Markt unverkäuflich und der daraus entstehende Wertverlust ginge zu Lasten der Branche, welche mit Inkrafttreten der Verordnung zur Pflichtlagerhaltung verpflichtet würden. In den letzten Jahren traten zudem Verbote bestimmter Beizungen auf Saatgut mit kurzer Abverkaufsfrist ein. Berücksichtigen Verbote von Wirkstoffen als Beizmittel bei Rapssaatgut nicht den Lagerumschlag von Pflichtlagern, befürchtet Swiss-Seed, den gesamten Pflichtlagerbestand finanziell abzuschreiben (geschätzter Warenwert: 3.6 Mio. CHF). Gebeiztes Saatgut führe zudem zu verminderter Lagerfähigkeit und folglich zu einem höheren Lagerausfall sowie Mehrkosten. Swiss-Seed macht zudem darauf aufmerksam, dass ein hoher Anteil der Rapsaussaatflächen mit HOLL-Raps erfolgt, das aufgrund des derzeitigen Systems mit Lizenzbestimmung des Herstellers eine Pflichtlagerhaltung von HOLL-Raps verunmöglicht. Swiss-Seed steht im Weiteren beim Aufbau eines Jahresbedarfs bis Mitte 2022 kritisch gegenüber, da dies einer Verdoppelung der Nachfrage gleichkommt. Für die Branche würden dadurch immense Kosten und Risiken auf den Saatguthandel zukommen und die Rapssaatgutvermehrer könnten in der Regel nicht unverzüglich auf solche sprunghaften Nachfragen reagieren, da die Produktionsplanung solche Effekte nicht vorsieht. Für Swiss-Seed macht eine Reduktion auf 50 % des Jahresbedarfs mehr Sinn, da Rapssaatgut einen raschen Zyklus beim Sortenwechsel hat. Betreffend Finanzierung der Pflichtlagerhaltung mit den Herausforderungen, die sich daraus ergeben und im Sinne eines fairen Marktwettbewerbs muss für Swiss-Seed die Möglichkeit der Einrichtung eines Garantiefonds geprüft werden.

**Swiss granum** (Schweizerische Branchenorganisation für Getreide, Ölsaaten und Eiweisspflanzen) als auch der **Schweizerische Getreideproduzentenverband SGPV** begrüssen in ihren Stellungnahmen die Einführung einer generellen Saatgutpflichtlagerverordnung. Der SGPV erinnert in seiner Stellungnahme daran, dass Saatgutpflichtlager nur dann sinnvoll seien, wenn zukünftig die Produktion in der Schweiz gewährleistet werden kann. Der SGPV ist deswegen der Meinung, dass Landwirte die Möglichkeit haben müssen, für ihre Produktion auch die notwendigen Pflanzenschutzmittel nutzen zu können, solange keine wirksamen natürlichen Alternativen zur Verfügung stehen. Ansonsten sei eine Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut gemäss Einschätzung des SGPV nicht sinnvoll sowie gerechtfertigt. Wie Swiss-Seed machen auch Swiss granum und der SGPV in ihren Stellungnahmen darauf aufmerksam, dass ein grosser Anteil des Rapsanbaus in der Schweiz mit HOLL-Rapssorten erfolgt, unter Suisse Garantie Richtlinien. Bei allenfalls künftigen Änderungen von Qualitätsanforderungen könnten sich auch für die Rapssaatgutpflichtlagerhaltung Anpassungen ergeben, die es zu berücksichtigen gelte. Im Weiteren machen Swiss granum sowie der SGPV auf die in den letzten Jahren jährlichen Veränderungen der Liste der empfohlenen Rapssorten aufmerksam und den Herausforderungen, die sich daraus beim Warenumschlag ergeben. Für Swiss granum und dem SGPV müssen der Warenumschlag weiterhin gewährleistet werden können, damit den Rapsproduzenten weiterhin jedes Jahr die besten Sorten zur Verfügung gestellt werden können. Für Swiss granum als auch für den SGPV ist es wichtig, dass sich durch die Saatgutpflichtlagerhaltung für die Rapsproduzenten keine Einschränkungen bei der Sortenwahl ergeben. Betreffend Finanzierung der Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut sind beide Verbände der Meinung, dass diese ausschliesslich über Garantiefondsbeiträge erfolgen soll, analog dem System beim Garantiefonds Getreide. Den Grundsatz, dass die Lagerpflichtigen sämtliche ihnen aus der Pflichtlagerhaltung entstehenden Kosten selbst tragen und diese dann auf die Produktpreise überwälzen, lehnen Swiss granum und der SGPV ab, weil Saatgut für die Produzenten nicht teurer werden soll.

Der **Verband Schweizerischer Hersteller von Speiseölen, Speisefetten und Margarinen SwissOlio** befürwortet die Einführung einer neuen generellen Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Saatgut zur Stärkung der gesamten Wertschöpfungskette im Bereich der Ölsaaten. SwissOlio betont auch die

Wichtigkeit der nachgelagerten Stufen der Verarbeitung, ohne die eine Saatgutpflichtlagerhaltung keinen Sinn machen würde. Was die Finanzierung dieser Pflichtlagerhaltung betrifft, ist SwissOlio der Ansicht, dass diese über die Abschöpfung von Garantiefondsbeiträgen erfolgen soll. SwissOlio lehnt jedoch eine Belastung des bestehenden Garantiefonds Fett/Öl ab, da dieser einem anderen Zweck gewidmet ist. Die Finanzierung der Pflichtlagerhaltung von Saatgut soll eigenständig organisiert und finanziert werden. Dabei sei sicherzustellen, dass bei einer nicht vollständigen Deckung der Kosten der Lagerhaltung durch die beteiligten Lagerpflichtigen die ungedeckten Kosten ganz durch den Bund übernommen werden. SwissOlio betont in seiner Stellungnahme, dass die Umsetzung der Pflichtlagerhaltung mit grösstmöglicher Sorgfalt zu erfolgen habe, um den Markt möglichst nicht zu tangieren. Für SwissOlio ist es zudem wichtig, dass sich durch eine Pflichtlagerhaltung für die Produzenten keine Einschränkung bei der Sortenwahl ergibt.

Der Verband **Prométerre** (Association vaudoise de promotion des métiers de la terre) begrüsst die Absicht, eine Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut einzuführen. Für Prométerre wäre es wünschenswert, die Pflichtlagerhaltung auch auf andere Kulturpflanzen auszudehnen, bei der eine vollständige Importabhängigkeit bestehe. Für Prométerre ist es wichtig, dass für Landwirte auch mit Einführung einer Rapssaatgutpflichtlagerhaltung die freie Sortenwahl langfristig gewährleistet bleibt, insbesondere in Hinblick auf die Entwicklung neuer Saatgutsorten. Ausserdem dürfen die zusätzlichen Kosten der Pflichtlagerhaltung nicht auf die Rapsanbauer abgewälzt werden.

## 3.5. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung

Im Rahmen der Vernehmlassung haben sämtliche fünf bestehenden privaten Trägerschaften (Pflichtlagerorganisationen), die Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung verwalten, eine Stellungnahme eingereicht. Es sind dies die Pflichtlagerorganisationen Agricura Genossenschaft (verwaltet den Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung von Dünger), CARBURA (Mineralöle), Helvecura Genosssenschaft (Heilmittel), Provisiogas (Erdgas) sowie die réservesuisse genossenschaft (Nahrungs- und Futtermittel). Deren Stellungnahmen sind nachfolgend zusammengefasst.

Die Pflichtlagerorganisationen **Agricura** und **Helvecura** begrüssen in Anbetracht der Importabhängigkeit sowie der Bedeutung von Saatgut zur Sicherstellung der Ernährung den Wiederaufbau von Pflichtlagern für Rapssaatgut. Sowohl die Agricura als auch die Helvecura sprechen sich in ihren Stellungnahmen jedoch gegen eine Umsetzung der Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut ohne dazugehörigen Garantiefonds zur Finanzierung der Pflichtlagerhaltung aus. Beide Pflichtlagerorganisationen begründen ihren Standpunkt damit, dass eine solche Umsetzung eine Abkehr vom heutigen System der obligatorischen Pflichtlagerhaltung bedeuten würde. Aus Sicht beider Organisationen gäbe es keinen Grund, dass der Bund für die wirtschaftlich gesunde Saatgut-Branche Vollzugsaufgaben und die damit verbundenen Administrationskosten der Pflichtlagerhaltung übernimmt. Dies würde zu wirtschaftlichen Ungleichbehandlungen gegenüber allen übrigen lagerpflichtigen Branchen führen, welche durch Beiträge in ihre entsprechenden Garantiefonds auch die administrativen Kosten finanzieren. Für den Fall, dass die vorliegende Saatgutpflichtlagerverordnung unverändert in Kraft gesetzt würde, fordern sowohl die Agricura als auch die Helvecura, dass der Bund der Saatgut-Branche die Kosten für die administrativen Vollzugsaufgaben auferlegt, um dadurch die entstehende wirtschaftliche Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen, der Pflichtlagerhaltung unterstellten Branchen zu schliessen.

Die Pflichtlagerorganisation **Provisiogas** äussert sich nicht zur Frage, ob Saatgut der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden sollte, hat jedoch betreffend Umsetzung einer allfälligen Pflichtlagerhaltung von Saatgut Stellung bezogen. Die Pflichtlagerorganisation **réservesuisse genossenschaft** befürwortet

die Absicht des Bundes, Pflichtlager an Rapssaatgut aufzubauen aufgrund der Bedeutung von Rapssaatgut für die Sicherstellung der Inlandproduktion sowie deren Importabhängigkeit. Die réservesuisse als auch Provisiogas betonen in ihren Stellungnahmen die Bestimmung gemäss Artikel 3 des LVG, wonach die wirtschaftliche Landesversorgung Aufgabe der Wirtschaft sei. Im Weiteren betonen beide Organisationen, dass das System wonach betroffene Wirtschaftsbranchen Pflichtlagerorganisationen gegründet haben, welche die Pflichtlagerhaltung organisieren, sich etabliert und bestens bewährt hat. Gemäss Auffassung beider Pflichtlagerorganisationen werde mit der vorgesehenen Umsetzung der Pflichtlagerhaltung von Saatgut ohne Garantiefonds dem Grundsatz «Primat der Wirtschaft» widersprochen. Nach Meinung der réservesuisse führe eine Umsetzung der Pflichtlagerhaltung ohne Garantiefonds zu einer Ungleichbehandlung gegenüber allen Marktteilnehmern, welche einer Pflichtlagerorganisation angehören, da diese die Kosten der Pflichtlagerhaltung über Garantiefondsbeiträge zu tragen haben. Um einer wirtschaftlichen Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen lagerpflichtigen Branchen entgegenzutreten fordert die réservesuisse, dass sämtliche Branchen in der Ernährungswirtschaft vergleichbare Leistungen für die Pflichtlagerhaltung erbringen sollen. Nach Ansicht der Provisiogas sollte geprüft werden, ob die Umsetzung dieser Pflichtlagerhaltung an eine bestehende Pflichtlagerorganisation im Mandatsverhältnis übertragen werden könnte. Die Provisiogas hat ihre Umsetzung der Pflichtlagerhaltung von Erdgas an die réservesuisse im Mandatsverhältnis übertragen. Damit konnten nach Meinung der Provisiogas zusätzliche Administrationskosten vermieden und vom Know-how der réservesuisse profitiert werden.

Die Pflichtlagerorganisation **CARBURA** unterstützt im Grundsatz eine Pflichtlagerhaltung von Saatgut aufgrund der Wichtigkeit von Raps zur Versorgung des Landes mit pflanzlichen Ölen und Fetten sowie der Importabhängigkeit. Die CARBURA ist jedoch der Meinung, dass die Bestimmung in Artikel 3 Absatz 1 des LVG («Die wirtschaftliche Landesversorgung ist Aufgabe der Wirtschaft») sich nicht nur auf die Pflichtlagerhaltung durch die Marktteilnehmer beziehe, sondern auch auf die Umsetzung durch die Wirtschaft. Die CARBURA beantragt deswegen, dass die Pflichtlagerhaltung von Saatgut wie bei den übrigen Produkten, welche der Pflichtlagerhaltung unterstellt sind, durch eine Pflichtlagerorganisation oder einer bereits bestehenden Pflichtlagerorganisation erfolgen soll. Die CARBURA ist dezidiert der Meinung, dass die Umsetzung der Pflichtlagerhaltung der Wirtschaft überlassen werden sollte und der Bund sich auf seine Kernaufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung wie Controlling oder Compliance fokussieren sollte. Im Weiteren beantragt die CARBURA zu prüfen, ob die Befreiung der von der Lagerhaltungspflicht befreiten Firmen zu Marktverzerrungen führe, weil sich diese ohne Einrichtung eines Garantiefonds nicht an den Kosten der Pflichtlagerhaltung beteiligen müssen. Allenfalls sei die Errichtung eines Garantiefonds notwendig, da nach Ansicht der CARBURA nur so eine markt- und wettbewerbsneutrale Pflichtlagerhaltung sichergestellt werden könne. Die CARBURA ist zudem der Meinung, dass sich die Lagerpflicht auf die Importeure und Inlandhersteller von Saatgut beschränken sollte und die Inlandverarbeitung sowie Erstinverkehrsetzung von der Lagerpflicht zu streichen. Mit dieser Einschränkung könnten Doppelzählungen vermieden werden. Mit der Einführung einer Pflichtlagerhaltung von Rapssaatgut beantragt die CARBURA ausserdem, diese einer Generaleinfuhrbewilligung zu unterstellen zur Erfassung der massgebenden Mengen.

# Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden

**Kantone (24)**

- Aargau
- Appenzell Innerrhoden
- Basel-Landschaft
- Basel-Stadt
- Bern
- Fribourg
- Genf
- Glarus
- Graubünden
- Jura
- Luzern
- Neuenburg
- Nidwalden
- Obwalden
- Schaffhausen
- Solothurn
- St. Gallen
- Tessin
- Thurgau
- Uri
- Waadt
- Wallis
- Zug
- Zürich

**In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien (1)**

- Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP

**Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (1)**

- Schweizerischer Städteverband

**Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere interessierte Kreise (7)**

- Schweizerischer Bauernverband (SBV)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
- Swiss granum – Schweizerische Branchenorganisation für Getreide, Ölsaaten und Eiweisspflanzen
- Swiss-Seed – Schweizer Vereinigung für Samenhandel und Sortenschutz
- Schweizerischer Getreideproduzentenverband (SGPV-FSPC)
- SwissOlio – Verband Schweizerischer Hersteller von Speiseölen, Speisefetten und Margarinen
- Prométerre – Association vaudoise de promotion des métiers de la terre

**Pflichtlagerorganisationen (5)**

- Agricura Genossenschaft
- CARBURA
- Helvecura Genossenschaft
- Provisiogas
- réservesuisse genossenschaft