



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

10. September 2021

Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol (Ethanolpflichtlagerverordnung)

Bericht über das Ergebnis des vom
19. März bis 29. Juni 2021 durchgeführten
Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	4
2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage	4
3. Ergebnisse der Vernehmlassung	5
3.1. Kantone	5
Administrativer Aufwand	5
Förderung der Inlandproduktion.....	6
Temporäre Verlängerung der Übergangslösung	7
Begründung für Aufhebung der Vorratshaltung	7
Prüfung einer grösseren Lagermenge	7
Weitere Anmerkungen der Kantone.....	7
3.2. Politische Parteien	8
Die Mitte Schweiz.....	8
FDP.Die Liberalen:.....	8
GRÜNE Schweiz:.....	9
Schweizerische Volkspartei	9
Sozialdemokratische Partei der Schweiz.....	10
3.3. Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft	11
Ausgestaltung der Vorratshaltung.....	11
Förderung des inländischen Obstbrands mit Garantiefondsmitteln.....	12
Wettbewerbsverzerrung	12
Temporäre Verlängerung der Übergangslösung	12
Anmerkungen der gesamtschweizerischen Verbände der Wirtschaft im Detail	13
3.4. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung	23
Forderung nach einem Garantiefonds und Ablehnung des Sicherstellungsvertrags	24
Wettbewerbsverzerrung	25
Ausmass der Pflichtlager	27
Unterstellung von Propanolen unter die Pflichtlagerhaltung	27
Lagerpflicht nur für Importeure und Inlandhersteller	27
Generaleinfuhrbewilligung für die Einfuhr von Ethanol	28
Temporäre Verlängerung der Übergangslösung	28
Anbieten von Guten Diensten	28
3.5. Unternehmen	29
Ablehnung der in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Pflichtlagerhaltung	29
Option Weiterführung des Sicherstellungsvertrags	29
Garantiefonds und Förderung der Inlandproduktion.....	29
Andere Vorbehalte gegenüber der Vernehmlassungsvorlage.....	29
Detaillierte Anmerkungen der einzelnen Unternehmen	30
3.6. Weitere Stellungnahmen	35
Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden	36

Zusammenfassung

In den meisten Stellungnahmen wird eine Vorratshaltung von Ethanol im Grundsatz befürwortet. Die gemäss der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Art der Pflichtlagerhaltung wird hingegen von fast allen, die näher auf die operative Ausgestaltung der Lagerhaltung eingehen, abgelehnt oder zumindest in Frage gestellt. Bevorzugt wird stattdessen einerseits die Weiterführung des Sicherstellungsvertrags oder eine ähnliche Lösung und andererseits eine Pflichtlagerhaltung mit einem Garantiefonds.

Für eine Weiterführung des Sicherstellungsvertrags werden von Unternehmen, Verbänden, vom Kanton Zug sowie von der SP insbesondere folgende Argumente vorgebracht: Ein Sicherstellungsvertrag oder eine ähnliche Lösung ist im Vergleich zur Pflichtlagerhaltung weniger komplex. Die aus der Lagerhaltung entstehenden Aufwände sind deshalb für den Bund sowie für die Wirtschaft im Vergleich zur Pflichtlagerhaltung deutlich tiefer. Es werden bei Weitem nicht so viele Unternehmen in die Lagerhaltung einbezogen. Zudem fallen keine Kosten für den Betrieb einer optional zu schaffenden Garantiefondsorganisation an. Anders als mit einer Pflichtlagerhaltung gibt es keine Marktverzerrungen. Inländische Verarbeiter von ethanolhaltigen Produkten werden gegenüber Importeuren nicht benachteiligt und es gibt keine Ungleichbehandlung zwischen im Inland tätigen lagerpflichtigen und nicht lagerpflichtigen Unternehmen. Einige Stellungnehmende äusserten die Befürchtung, dass eine Pflichtlagerhaltung mit Garantiefonds zu einer nicht erwünschten Festigung der Quasi-Monopol-Stellung des einzigen Unternehmens mit ausreichenden Lagerkapazitäten führen würde.

Eine Pflichtlagerhaltung mit einem Garantiefonds wird insbesondere von Unternehmen, Verbänden, Kantonen und der SVP bevorzugt, welche damit die inländische Ethanolproduktion, die auf inländischen Rohstoffen basiert, fördern möchten. Sie fordern, dass jährlich zwingend je 300 Tonnen reiner Obstbrand sowie Ethanol aus anderer inländischer Produktion (z.T. auf Basis von Zuckerrüben) in das Pflichtlager fliessen. Dabei müsse die Entschädigung des Garantiefonds an die inländischen Produzenten deren Produktionskosten sowie eine Marge von maximal 10 % decken. Die inländische Ethanolproduktion soll zudem von der Lagerpflicht bzw. der Beitragspflicht an einen Garantiefonds befreit sein. Weiter wird verlangt, die Untergrenze für die Lagerpflicht aufzuheben, um grössere Unternehmen gegenüber kleineren nicht zu benachteiligen. Die Verwaltung des Garantiefonds soll zur Verringerung der Verwaltungskosten einer Organisation, die bereits Pflichtlager-Garantiefonds in anderen Wirtschaftszweigen verwaltet, übertragen werden. Mehrere schlagen zudem vor, die im Rahmen der Vernehmlassung vorgesehene Pflichtlagermenge um die mit zwei multiplizierten vorhandenen inländischen Produktionskapazitäten zu reduzieren, um mit dieser Einsparung die Förderung der einheimischen Produktion zu finanzieren. Ebenfalls für die Schaffung eines Garantiefonds sind alle fünf bestehenden Organisationen, die Pflichtlager-Garantiefonds für andere Wirtschaftszweige führen. Sie argumentieren, dass die wirtschaftliche Landesversorgung gemäss dem im Landesversorgungsgesetz verankerten Grundsatz Aufgabe der Wirtschaft sei. Eine Organisation hat beantragt, die Einfuhr von Ethanol einer Generaleinfuhrbewilligungspflicht zu unterstellen, um die Erfassung der Lagerpflichtigen zu vereinfachen.

Mehrere Kantone bitten um eine Begründung, warum im Rahmen der Liberalisierung des Alkoholmarktes die vom Bund früher sichergestellte Vorratshaltung von Ethanol aufgehoben wurde. Verschiedentlich wird in den Stellungnahmen das vorgesehene Ausmass der Lagerhaltung hinterfragt. Mehrmals wird erwähnt, dass der bis Ende 2021 laufende Sicherstellungsvertrag um zwei Jahre verlängert werden sollte, da es mehr Zeit brauche, um die neue Verordnung über die Ethanolpflichtlagerhaltung umzusetzen. Ein paar Stellungnahmen weisen darauf hin, dass neben Ethanol auch andere Produkte zur Herstellung von Desinfektionsmitteln geeignet wären. Einige sind der Auffassung, dass eine Lagerhaltung von zusätzlichen Komponenten für die Herstellung sowie die Distribution von Desinfektionsmitteln prüfenswert wäre.

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2017 hatte der Bundesrat die für die Privatisierung der Alcosuisse notwendige Teilrevision des Alkoholrechts in Kraft gesetzt. Die Alcosuisse war früher als Profitcenter in die Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) eingegliedert. Der Bundesrat erteilte den Zuschlag, die Alcosuisse Mitte 2018 an die Thommen-Furler AG zu verkaufen. Bis zum Inkrafttreten der Liberalisierung des Ethanolmarktes am 1. Januar 2019 blieb das Monopol für die Einfuhr von Ethanol unverändert bestehen.

Per 1. Januar 2019 entfiel mit dem revidierten Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680) das Einfuhrmonopol des Bundes für gebrannte Wasser (> 80 % Vol.). Die Alcosuisse unterhielt bis Ende 2018 ein Lager an Ethanol (im Folgenden auch Ethylalkohol genannt) für rund drei Monate des inländischen Normalbedarfs, um einen zeitnahen Vertrieb sicherzustellen und Schwankungen im Verkauf abzufedern. Mit dem Verkauf und der Privatisierung der Alcosuisse wurde dieses Lager aufgelöst.

Kurz nach Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 wurde Ethanol in der Schweiz knapp. Um für den weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie eine gewisse Menge Ethanol insbesondere zur Herstellung von Desinfektionsmitteln sicherzustellen, hat das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) im Oktober 2020 mit einem privaten Unternehmen als Übergangslösung einen Sicherstellungsvertrag im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung über die wirtschaftliche Landesversorgung (VWLV; SR 531.11) abgeschlossen. Damit wurde die Versorgung des Landes mit ausreichend Ethanol kurzfristig gewährleistet, um bei einer rasant ansteigenden Nachfrage – insbesondere infolge der COVID-19-Pandemie – die Herstellung von Desinfektionsmitteln und die Versorgung der Pharmaindustrie sicherzustellen. Mit der Übergangslösung wurden 6'000 Tonnen Ethanol aufgebaut. Der Bund sicherte zu, die Lagerhaltungskosten und gegebenenfalls Wertverluste bis Ende 2021 zu decken. Dieser Sicherstellungsvertrag soll ab 2022 durch eine Pflichtlagerhaltung von Ethanol gemäss Artikel 7ff. des Landesversorgungsgesetzes vom 17. Juni 2016 (LVG; SR 531) abgelöst werden.

Der Bundesrat hat am 19. März 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 Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 29. Juni 2021. In diesem Bericht werden die eingegangenen Stellungnahmen zusammengefasst.

2. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage

Der Bundesrat beabsichtigt den Aufbau einer Pflichtlagerhaltung an Ethanol auf der Grundlage des Landesversorgungsgesetzes. An Pflichtlager gelegt werden sollen insgesamt 10'000 Tonnen Ethanol. Die Lagerhaltung soll sich dabei auf die beiden Konzentrationen Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) beschränken. Mindestens 25 % der gesamten Pflichtlagermenge sollen dabei auf die höhere Konzentration Ethanol absolut (Ph Eur) entfallen. Die Spezifikationen stützen sich auf Arzneimittelbücher und definieren den Reinheitsgehalt für die Herstellung von Arzneimitteln. Die beiden spezifizierten Qualitäten decken fast alle Verwendungszwecke, insbesondere auch die von der wirtschaftlichen Landesversorgung fokussierten, ab.

Während der 1. Welle der COVID-19-Pandemie und des dadurch verursachten Desinfektionsmittelbedarfs war der Absatz an Ethanol um bis zu 65 % höher als in den Vorjahren. Dies reichte jedoch nicht,

um die Nachfrage vollumfänglich abzudecken. Ohne die zu Beginn der Pandemie noch bestehenden Lager der Alcosuisse (etwa zwei Monate des Normalbedarfs) und die noch möglichen Importe wäre es zu sehr problematischen Versorgungssituationen bis hin zu Produktionseinstellungen gekommen.

Die vorgesehene Pflichtlagermenge sowie deren Aufteilung in die beiden Produkte wurden definiert aufgrund der aktuellen Struktur des Ethanol-Marktes in der Schweiz und der prioritären Verwendungszwecke, welche die Pflichtlagerhaltung abdecken soll. Als systemrelevant eingestuft werden die Produktion von Desinfektionsmitteln, der Gesamtbedarf des Gesundheitswesens, die Medikamentenherstellung sowie teilweise die Lebensmittelherstellung und die chemische Industrie (z.B. die Produktion von Zwischenprodukten und Vitaminen).

Gemäss dem Verordnungsentwurf muss Pflichtlager anlegen, wer Waren gemäss der Definition der Zolltarifnummern 2207.1000 (undenaturiertes Ethanol) oder 2207.2000 (denaturiertes Ethanol) importiert, herstellt, verarbeitet oder zum ersten Mal im Inland in den Verkehr bringt. Davon ausgenommen ist Ethanol, das als Treibstoff (sog. Bioethanol) oder zur Herstellung von Treibstoffen verwendet wird (Schlüssel 922, 923 und 990 zu den Zolltarifnummern 2207.1000 und 2207.2000). Damit die Lagerpflichtigen erfasst werden können, müssen diejenigen, die Ethanol gemäss der Definition der Zolltarifnummern 2207.1000 oder 2207.2000 zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringen, das BWL unverzüglich darüber informieren. Die Lagerpflicht entsteht erst, wenn pro Kalenderjahr mehr als 1000 kg dieser Waren in Verkehr gebracht werden. Dies hat zur Folge, dass auch Unternehmen in die Pflichtlagerhaltung eingebunden werden, die für ihren betrieblichen Bedarf anderes Ethanol als die Pflichtlagerqualitäten Ethanol absolut (Ph Eur) oder Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) benötigen. Im Pflichtlagervertrag kann jedoch 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, die beispielsweise in ihrem üblichen Geschäft Ethanol absolut (Ph Eur) oder Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) verwenden und deshalb einfacher umschlagen können, halten zu lassen.

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1. Kantone

25 Kantone haben Stellungnahmen eingereicht. Alle befürworten grundsätzlich eine Vorratshaltung von Ethanol. Einige Kantone haben Anmerkungen zur vorgesehenen Ausgestaltung der Pflichtlagerhaltung gemacht. Diese sind nachstehend aufgeführt.

Administrativer Aufwand

Der **Kanton Appenzell Ausserrhoden** hält fest, dass gemäss den Vernehmlassungsunterlagen künftig 30 bis 50 lagerpflichtige Unternehmen zu überwachen wären und dafür eine zusätzliche 100-Prozent-Stelle für das BWL zur Wahrnehmung der neuen Aufgabe vorgesehen ist. Aus Sicht des Kantons Appenzell Ausserrhoden gilt es, diese Prognose nochmals kritisch zu überprüfen. Er geht davon aus, dass in der Anfangsphase der Mehraufwand nicht unerheblich sein, danach aber markant abnehmen wird.

Der **Kanton Zug** unterstützt eine Lagerhaltung von Ethanol, weist aber den Verordnungsentwurf zwecks vertiefter Prüfung von Alternativen zurück. Er stellt der vorgesehenen Pflichtlagerlösung den Sicherstellungsvertrag im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung über die wirtschaftliche Landesversorgung (VWLV; SR 531.11) gegenüber, den das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung im Oktober 2020 mit einem privaten Unternehmen als Übergangslösung abgeschlossen hat, um während dem weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie eine gewisse Menge Ethanol insbesondere zur Herstellung von Desinfektionsmitteln sicherzustellen. Mit dieser Übergangslösung wurden 6'000 Tonnen Ethanol aufgebaut und der Bund übernimmt bis Ende 2021 die Lagerhaltungskosten und deckt gegebenenfalls Wertverluste. Das Kostendach für die Lagerhaltung im Rahmen dieser Übergangslösung beträgt CHF 465'000 pro Jahr. Der Kanton Zug bemängelt, dass die Alternative, den Bedarf mittels Sicherstellungsvertrag abzudecken, im erläuternden Bericht nur mit neun Zeilen abgehandelt wurde mit dem Hauptargument, dass diese Option eine Abkehr vom System der Lagerhaltung bedeuten würde. Der Kanton Zug fordert, diese Alternative besser auszuleuchten, zumal sie für alle Beteiligten die schlankeste Variante ist. Der Bund müsste zwar mehr finanzielle Mittel einschiessen, wobei es sich um einen jährlichen Betrag von kleiner als einer Million handelt. Die Administration durch eine branchenbasierte Pflichtlagerhaltung wäre dem gegenüber sehr aufwändig und würde die Firmen im Vergleich übermässig belasten. Trotz erkannter Dringlichkeit für eine Ethanolreserve von drei Monaten möchte der Kanton Zug, dass die Alternative Sicherstellungsvertrag im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der VWLV vertieft geprüft wird.

Förderung der Inlandproduktion

Der **Kanton Bern** verweist auf die Stellungnahme der Schweizer Zucker AG, welche ihm vom Unternehmen direkt zur Kenntnis gebracht wurde und die der Kanton im Grundsatz unterstützt. Darin wird gefordert, die Lagerpflicht zwingend über eine bestehende, private Trägerschaft und einen Garantiefonds abzuwickeln. Im Rahmen des Garantiefonds sei festzulegen, dass jährlich rund 300 Tonnen Ethanol aus inländischer Produktion in das Pflichtlager zu fließen haben, um eine gewisse Produktion im Inland sicherzustellen.

Die Kantone **Bern und Thurgau** fordern, die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Untergrenze für die Lagerpflicht von 1'000 Tonnen aufzuheben, um Marktverzerrungen zu verhindern. Kleine Importeure könnten andernfalls den schweizerischen Markt mit Ethanol fluten, was insbesondere im Spirituosenbereich den Markt deutlich verzerren würde.

Die **Kantone Basel Landschaft, Bern und Thurgau** verlangen, dass die inländische Ethanolproduktion von der Lagerpflicht auszunehmen sei, sofern sie auf Schweizer Rohstoffen basiert. Die inländischen Produktionskapazitäten bildeten einen wesentlichen Eckpfeiler für die Versorgungssicherheit, da sie im Gegensatz zu Pflichtlagern einen kontinuierlichen Versorgungsstrom garantieren könnten. Der **Kanton Thurgau** präzisiert, dass die inländischen Produzenten von Ethanol auch von Abgaben zur Finanzierung eines Pflichtlagers auszunehmen wären. Der **Kanton Obwalden** beantragt im Gegensatz dazu, alle Marktteilnehmer in die Lagerhaltung einzubinden, um den Wettbewerb nicht zu verzerren.

Der **Kanton Zug** vermerkt, dass in Aarberg am Standort einer der beiden Schweizer Zuckerfabriken aktuell eine Anlage zur Vergärung von Zuckerrübenmelasse mit einer Jahreskapazität von 600'000 Liter Ethanol gebaut wird. Da zurzeit im Parlament die Parlamentarische Initiative «Stopp dem ruinösen Preisdumping beim Zucker! Sicherung der inländischen Zuckerwirtschaft» behandelt wird, sollte diese Vergärungsmöglichkeit als positive Externalität der staatlich unterstützten Zuckerwirtschaft geprüft werden.

Temporäre Verlängerung der Übergangslösung

Der Kanton Jura ist der Auffassung, dass die Umsetzung der zur Vernehmlassung vorgelegten Pflichtlagerlösung nicht wie vorgesehen ab dem 1. Januar 2022 erfolgen kann. Er verlangt daher, die aktuelle Lösung der Bevorratung mittels Sicherstellungsvertrag im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der VWLV um maximal zwei Jahre zu verlängern.

Begründung für Aufhebung der Vorratshaltung

Die **Kantone Solothurn und Tessin sowie die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr** drücken ihr Erstaunen aus, dass der Bundesrat mit dem auf den 1. Januar 2017 in Kraft getretenen teilrevidierten Alkoholgesetz grundsätzlich auf die Pflichtlagerhaltung von Ethanol verzichtete, nur um fünf Jahre später – nach Eintreten einer Notlage – im gegenteiligen Sinne zu reagieren. Die Vorratshaltung an Ethanol wurde aufgegeben, obwohl mit dem Erscheinen von Epidemien beziehungsweise Pandemien jederzeit zu rechnen sei. Dies sei in den vergangenen Jahren mehrfach deutlich geworden (SARS-Virus 2002, Vogelgrippe 2003, Schweinegrippe 2009, MERS-Virus 2012). Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz habe wiederholt auf die hohe Eintretenswahrscheinlichkeit von Epidemien und Pandemien hingewiesen und 2008 mit einer nationalen Gefährdungsanalyse im Bereich Katastrophen und Notlagen die Grundlagen für die vorsorgliche Planung und Ereignisvorbereitung erarbeitet. Im Jahr 2012 habe das BABS zwölf Gefährdungen detailliert analysiert und zusammen mit Expertinnen und Experten von Bund, Kantonen, Gemeinden, Wirtschaft und Wissenschaft die Risikopotenziale eruiert. Epidemien und Pandemien seien dabei stets mit hoher Eintretenswahrscheinlichkeit und Auswirkung erschienen.

Die **Kantone Luzern und Solothurn sowie die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr** bitten das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, die Begründung und die Rolle der involvierten Bundesämter beim Entscheid für eine Aufhebung der Lagerhaltung an Ethanol zu prüfen und den Kantonen darüber zu berichten. Dies vor dem Hintergrund, dass in Artikel 102 der Bundesverfassung festgehalten ist, der Bund habe die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen, unter anderem in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag.

Prüfung einer grösseren Lagermenge

Der **Kanton St Gallen** bezweifelt, ob die vorgesehene Deckung an Ethanol von ungefähr drei Monaten des Normalbedarfs ausreichend ist. Ohne die bestehenden Lager von Alcosuisse wäre es zu Beginn der Epidemie zu problematischen Versorgungssituationen bis hin zu Produktionseinstellungen gekommen. Der Kanton St. Gallen schlägt deshalb vor, eingehend zu prüfen, ob die Ethanol-Pflichtlager statt drei neu vier Monaten des Normalbedarfs entsprechen sollen.

Der **Kanton Jura** stellt in Frage, ob die vorgesehene Pflichtlagermenge bei einer längeren Krise ausreichen würde und inwieweit die inländische Produktion in einem solchen Fall die Versorgungslücke decken könnte. Er regt an, diese Frage mit den in diesem Wirtschaftszweig tätigen Unternehmen (u.a. Alcosuisse) zu prüfen.

Weitere Anmerkungen der Kantone

Der **Kanton Appenzell Ausserrhoden** weist darauf hin, dass es auch andere Alkohole gibt, welche zur Herstellung von Desinfektionsmitteln mindestens gleich gut geeignet sind wie Ethanol. Insbesondere Propanol (Isopropylalkohol) werde in der Industrie ebenfalls in sehr grossen Mengen verwendet. Eine

Ausweitung der Lagerpflicht erachtet er allenfalls zweckmässig. Zudem müssten Desinfektionsmittel zur Anwendung auf der Haut gemäss WHO-Rezeptur immer auch Glycerin und H₂O₂ enthalten. Insbesondere für Glycerin oder gleich von fertigen Desinfektionsmitteln scheint dem Kanton Appenzell ein Notvorrat daher ebenfalls sinnvoll.

Der **Kanton Jura** macht darauf aufmerksam, dass inländische Ressourcen wie etwa Holz vermehrt in die Überlegungen zur Auslandabhängigkeit einbezogen werden könnten, um die Verletzlichkeit der Landesversorgung zu verringern. Er fordert deshalb, dass diese Fragestellungen im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 66 «Ressource Holz» vertieft geprüft werden.

Der **Kanton St. Gallen** bezieht sich auf die Bestimmung in der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol über die Möglichkeit einer stellvertretenden Pflichtlagerhaltung. Aufgrund der Erfahrungen mit Materiallieferproblemen aus dem Ausland im Frühjahr 2020 beantragt er, in der Verordnung festzuhalten, dass sich auch bei einer stellvertretenden Pflichtlagerhaltung die Lager an Ethanol in der Schweiz befinden müssen.

3.2. Politische Parteien

Fünf politische Parteien (Die Mitte Schweiz; FDP.Die Liberalen; Grüne Schweiz; Schweizerische Volkspartei; Sozialdemokratische Partei der Schweiz) haben im Rahmen der Vernehmlassung Stellung genommen. Alle beziehen sich unter anderem auf die während der COVID-19-Pandemie gemachten Erfahrungen und befürworten grundsätzlich die Vorratshaltung von Ethanol. Die Parteien haben verschiedene Anmerkungen zu Ausgestaltung der Vorratshaltung sowie weitere Anliegen eingebracht. Diese sind nachstehend aufgeführt.

Die Mitte Schweiz

Die Mitte Schweiz teilt mit, dass sie in der am 4. März 2021 angenommenen Motion 20.3268 «Essentielle Güter; Wirtschaftliche Abhängigkeit verringern» gefordert hat, dass die Resilienz unseres Staates durch eine Verringerung der Abhängigkeit bei essentiellen Gütern von internationalen Liefer- und Produktionsketten gestärkt wird. Mit der Interpellation 20.3269 «Wiederaufbau der Ethanol-Vorräte zur Herstellung von Desinfektionsmitteln; Lokale Akteure bevorzugen» wurde diese Forderung auch spezifisch hinsichtlich der Ethanolproduktion und der Lagerung gestellt. Die Mitte begrüsst deshalb den im Entwurf vorgeschlagenen Aufbau einer Pflichtlagerhaltung von Ethanol gemäss dem Landesversorgungs-gesetz. Der Bund folgt damit einem bewährten Weg, der bereits bei gewissen Nahrungs- oder Arzneimitteln praktiziert wird.

Die Mitte fordert darauf zu achten, dass bereits bestehende Produktions- und Lagerstätten weiter genutzt werden. Ebenso begrüsst die Mitte, dass die Alcosuisse mit der Schweizer Zucker AG begonnen hat, einheimisches Ethanol aus Zuckerrüben zu produzieren. Mit diesen Massnahmen wird die Gefahr einer erneuten Mangellage in einer Ausnahmesituation verringert und die Bereitschaft des Krisenmanagements erhöht.

FDP.Die Liberalen:

Die **FDP.Die Liberalen** erwähnt die Probleme bei der Maskenversorgung und den Mangel an Desinfektionsmitteln während der COVID-19-Pandemie, welche die Bedeutung einer proaktiven Versorgungssicherheit deutlich aufzeigten. Die FDP verlangte bereits in ihren Postulaten 20.3241 «COVID-19.

Gewährleistung der Versorgung mit Medikamenten, Impfstoffen und medizinischem Material» und 20.3242 « COVID-19. Die richtigen Lehren aus der Krise ziehen» eine Überprüfung der Lagerhaltungspraxis. Für die FDP.Die Liberalen ist es wichtig, aus der aktuellen Pandemie zu lernen und die Kapazitäten zu schaffen, um die Sicherheit der Schweizer Bevölkerung bestmöglich zu gewährleisten, sodass eine erneute Einstellung eines erheblichen Teils der wirtschaftlichen Aktivitäten nicht mehr nötig sei. Die vorliegende Verordnung muss gemäss der FDP.Die Liberalen jedoch überarbeitet werden. Es sei nicht klar, inwiefern eine Pflichtlagerhaltung ab 1'000 Kilogramm einen gerechten Grenzwert darstelle. 30 bis 50 Firmen wären von einer Lagerpflicht betroffen, jedoch 100 bis 150 Firmen von dieser ausgenommen. Dies stelle eine markante Wettbewerbsverzerrung dar.

Zudem würden die Investitionskosten falsch eingeschätzt. Ethanol müsse in Edelstahltanks gelagert werden. Deshalb überstiegen die anzunehmenden Kosten gemäss den der Partei vorliegenden Informationen die beigefügte Musterrechnung bei weitem. Es müssten nun praktikable Lösungen in Zusammenarbeit mit den Branchenvertretern gesucht werden. Es sei ein kosteneffizientes Modell auszuarbeiten, bei dem die administrative Mehrbelastung bei allen Akteuren möglichst tief gehalten werde. Wettbewerbsnachteile für die hiesigen Firmen gegenüber dem Ausland gelte es zu verhindern.

GRÜNE Schweiz:

Die **GRÜNE Schweiz** hält fest, dass der Absatz an Ethanol während der ersten Welle der COVID-19-Pandemie um bis zu 65 Prozent höher war als in den Vorjahren. Die Nachfrage überstieg zeitweise das zur Verfügung stehende Angebot. Die GRÜNEN erachten eine Bevorratung von Ethanol im Umfang von ungefähr drei Monaten des Normalbedarfs darum als eher knapp und bitten, den Umfang der Pflichtlagerhaltung nochmals zu überdenken.

Die GRÜNEN erwähnen zudem, dass die COVID-19-Pandemie zahlreiche weitere Abhängigkeiten und Versorgungsprobleme offengelegt habe. Sensible Medikamente und Wirkstoffe der medizinischen Grundversorgung stammten zu 80 Prozent aus China und Indien und auch die Produktion werde immer öfters ins Ausland ausgelagert. Die Schweiz sei gefordert, die Sicherung der Versorgung mit den wichtigsten Medikamenten und Wirkstoffen sowie dem notwendigen medizinischen Schutzmaterial wie Masken, Schutzbrillen, Schutzmäntel etc. in zukünftigen Krisen besser zu gewährleisten.

Im Nachgang zur Pandemie erwarten die GRÜNEN vom Bundesrat deshalb eine Auslegeordnung, die aufzeigt, mit welchen Instrumenten die Versorgungssicherheit zukünftig garantiert werden kann. Neben einer ausreichenden Lagerhaltung sei es zentral, dass sensible Medikamente und Wirkstoffe wieder vermehrt in der Schweiz und in Europa produziert werden.

Schweizerische Volkspartei

Die **Schweizerische Volkspartei (SVP)** begrüsst die Wiedereinführung von Pflichtlagern für Ethanol aufgrund der während der COVID-19-Pandemie gemachten Erfahrungen. Die Bedeutung von Ethanol bei der Produktion von Desinfektionsmitteln und Medikamenten erachtet sie als unbestritten. Deshalb scheint für sie der Markteingriff mit der Einführung von Pflichtlagern, welche auf einen Vorrat von drei Monaten ausgerichtet sind, gerechtfertigt.

Die Lagerpflicht müsse jedoch zwingend über eine bestehende, private Trägerschaft und einen Garantiefonds abgewickelt werden. Ohne diese organisatorischen Änderungen würden diverse administrative Unsicherheiten über die Erstellung und Bewirtschaftung der Lagerpflicht vorherrschen. Um die Einführung der Organisation dieser Lagerpflicht zu gewährleisten, müsse deshalb die aktuelle Zwischenlösung mittels Sicherstellungsvertrag verlängert werden.

Die SVP ist der Auffassung, dass in der aktuellen Vorlage die inländischen Kapazitäten für die Ethanolproduktion vernachlässigt würden. Aufgrund der hohen Auslandsabhängigkeit von Ethanol müsse auch die inländische Produktion mittels einer Verbesserung der Rahmenbedingungen (beispielsweise durch positive Steueranreize) erhöht werden. Eine Erhöhung der Inlandproduktion sei auch hinsichtlich anderer Krisenlagen (beispielsweise bewaffnete Konflikte) nötig, damit der Bevölkerung der Schweiz Ethanol auch nach dem vollständigen Verbrauch der Pflichtlager zur Verfügung stehe. Ohne Ausbau der inländischen Ethanolproduktion mangels Substitutionsgütern erachtet die SVP die Souveränität der Schweiz in Gefahr.

Die SVP fordert, dass im Rahmen dieser Vorlage für die inländischen Produktionskapazitäten gleichzeitig in angepasster Weise die Lagerpflicht verringert wird. Dabei sei eine Kostenneutralität zwischen Eigenproduktion und der Bewirtschaftung der Pflichtlager anzustreben. Die Eigenproduktion von Ethanolprodukten sei generell politisch höher zu gewichten als die Lagerung der importierten Produkte. Die Anreizmodelle für die Eigenproduktion müssten ebenfalls so ausgestaltet sein, dass insbesondere genügend qualitativ hochwertiges (GMP-)Ethanol für die medizinisch heiklen Bereiche hergestellt werde. Eine Festlegung einer Untergrenze für die Lagerpflicht (Artikel 2 Absatz 3) müsse einer kritischen Gewichtung zwischen möglichen Wettbewerbsverzerrungen zu Gunsten kleinerer Betriebe versus eine mögliche unverhältnismässige regulatorische Belastung dieser kleineren Betrieben standhalten. Eventuell sei die Untergrenze ganz zu streichen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Die **Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)** vergleicht die zwei in der Vernehmlassungsvorlage erwähnten Optionen für die Sicherstellung der Vorratshaltung von Ethanol. Eine Option besteht aus der Weiterführung oder Neuausschreibung des Sicherstellungsvertrags und die andere Option aus der Einführung einer Pflichtlagerhaltung. Das irritierende an dieser Ausgangslage ist für die SP, dass der Bundesrat aus prinzipiellen Überlegungen die Option Einführung einer Pflichtlagerhaltung favorisiert, obwohl von der Sache her die Vorteile klar bei der Option Weiterführung oder Neuausschreibung des Sicherstellungsvertrags liegen.

Die SP ist der Auffassung, dass eine Verlängerung beziehungsweise eine WTO-kompatible Neuausschreibung des Sicherstellungsvertrags die Versorgung des Landes mit Ethanol wie bis anhin sicherstellen würde. Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL müsste mit dem Gewinner der Neuausschreibung eine Vereinbarung abschliessen. Gegenwärtig sind 6'000 Tonnen vertraglich vereinbart und kosten den Bund jährlich CHF 465'000 für die Lagerhaltung. Extrapoliert würden neu jährliche Kosten von CHF 775'000 anfallen. Die administrativen Kosten für das BWL wären dafür gering, da lediglich ein einziges Unternehmen zu betreuen und zu kontrollieren sei statt 30 bis 50 wie bei einer Pflichtlagerhaltung.

Um dem Vorsatz nachzuleben, dass die Pflichtlagerhaltung eine Aufgabe der privatwirtschaftlichen Unternehmen ist, favorisiert der Bundesrat die Beteiligungspflicht der gesamten Ethanol-Industrie. Jede Firma, die mehr als 1000 kg undenaturierten und denaturierten Ethylalkohol herstellt, einführt, verarbeitet oder verkauft, wäre melde- und lagerpflichtig. Mit jedem der erwarteten 30 bis 50 Firmen müsste ein Vertrag abgeschlossen werden bezüglich des Ausmasses der zu lagernden Waren sowie bezüglich der Qualitätsanforderungen an die eingelagerten Waren und an die Lagerhaltung selbst. Wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einer anderen Gesellschaft überträgt, müsste zusätzlich eine gemeinsame Pflichtlagerhaltung abgeschlossen werden. Dem BWL obläge nicht nur die administrative Betreuung, sondern auch die regelmässige Kontrolle und Überwachung der eingelagerten Waren und der Pflichtlager als Ganzes.

Die Zwangsbeteiligung der Ethanolindustrie würde auch unternehmerische Kosten verursachen, denn die dezentrale, kleinteilige Lagerhaltung ist vergleichsweise aufwändig und entsprechend teuer. Zusätzlich fielen wie beim BWL auch bei den an der Lagerhaltung beteiligten Firmen administrative Kosten an, die allesamt auf das nachfolgende Glied in der Lieferkette (z.B. Halbfertigprodukte) und auf die Endprodukte abgewälzt würden. Dadurch würden die Preise im Inland ansteigen und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Ethanolindustrie gleichzeitig abnehmen.

Problematisch in diesem Zusammenhang sei auch die Tatsache, dass Importeure von Ethanol in Halbfertig- und Fertigprodukten mit der Option Pflichtlagerhaltung gegenüber den inländischen Verarbeitern von Ethanol bevorteilt würden, da erstere nicht der Lagerhaltung unterstellt wären. Da die Lagerpflichtigen sämtliche ihnen aus der Pflichtlagerhaltung entstehenden Kosten selbst tragen müssten, würden den betroffenen Unternehmen fallweise finanzielle Erleichterungen in Aussicht gestellt.

Die SP ist der Meinung, dass sich die Privatisierung der Ethanolpflichtlagerhaltung, wie sie vom Bundesrat und dem WBF vorgeschlagen werden, genauso wenig überzeugend präsentiere wie die Privatisierung des Ethanolmarktes vom BWL abgewickelt worden sei. Solange die Sicherstellung der Landesversorgung mit Ethanol mit einer Weiterführung oder Neuausschreibung des Sicherstellungsvertrags gewährleistet sei, fehlten schlicht die Gründe, um dem Bundesrat in dieser Sache zu folgen. Mit der Option Pflichtlagerhaltung würden die infrastrukturellen und administrativen Kosten bei Bund und der betroffenen Ethanolindustrie unverhältnismässig zunehmen, ohne dass ein Mehrwert ersichtlich sei oder ausgewiesen werden könne. Die SP Schweiz favorisiert deshalb klar die Option Weiterführung oder Neuausschreibung des Sicherstellungsvertrags.

3.3. Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft

Sechzehn gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft haben im Rahmen der Vernehmlassung geantwortet. Fünfzehn davon habe eine Stellungnahme abgegeben (Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Getränkebranche, Centre Patronal, Die Schweizer Brenner, economiesuisse, Haus- und Kinderärzte Schweiz, Pharma Suisse Schweizerischer Apothekerverband, Schweizer Obstverband, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband, scienceindustries Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences, Spirit Suisse, Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie, Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte). Der Schweizerischer Arbeitgeberverband hat ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet mit dem Hinweis, dass die Vorlage in den Aufgabenbereich der economiesuisse falle.

Ausgestaltung der Vorratshaltung

Alle Stellung nehmenden Verbände befürworten im Grundsatz eine Vorratshaltung von Ethanol. Die vorgesehene Ausgestaltung der Vorratshaltung mit einer Pflichtlagerhaltung gemäss dem Landesversorgungsgesetz ohne Garantiefonds wird hingegen von den meisten Verbänden abgelehnt oder zumindest in Frage gestellt. Als mögliche Lösung erachten sie einerseits eine Weiterführung des Sicherstellungsvertrags oder eine ähnliche Massnahme und andererseits einen Garantiefonds.

Folgende Organisationen bevorzugen eine Weiterführung des Sicherstellungsvertrags oder eine anderweitige Lösung mit einer Finanzierung durch den Bund: Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Getränkebranche, Centre Patronal, Haus- und Kinderärzte Schweiz, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband, scienceindustries Wirtschaftsverband Chemie

Pharma Life Sciences und Spirit Suisse. Dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund scheint die in der Vernehmlassungsvorlage favorisierte Pflichtlagerlösung kompliziert. Die Vorteile einer Weiterführung des Sicherstellungsvertrags oder einer ähnlichen Lösung im Vergleich zur vorgesehenen Pflichtlagerhaltung mit der Option eines Garantiefonds sehen diese Verbände in einer deutlich geringeren Komplexität. Die Aufwände für den Bund sowie der administrative Aufwand für die Wirtschaft wären deutlich geringer. Es müssten bei Weitem nicht so viele Unternehmen einbezogen werden und es würden keine Kosten für den Betrieb einer Garantiefondsorganisation anfallen.

Die Schweizer Brenner, der Schweizer Obstverband sowie der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie fordern die Finanzierung der Pflichtlagerhaltung über einen Garantiefonds.

Förderung des inländischen Obstbrands mit Garantiefondsmitteln

Die Schweizer Brenner und der **Schweizer Obstverband** fordern eine Förderung der inländischen Produktionskapazitäten mittels Garantiefondsmitteln. Es soll vorgesehen werden, dass jährlich 300 Tonnen reiner Alkohol Obstbrand aus Inländischen Früchten und Destillation in das Pflichtlager fließen müsse. Damit würde sich die Schweiz eine maximale Anzahl an regionalen Brennereikapazitäten sichern und den Schweizer Obstbrennern erlauben, dank staatlichen Bürgschaften mehr Lager zu halten, die heute sonst von keiner Bank mehr finanziert würden. Die Kulturen würden auch für Krisenzeiten gesichert. Aufgrund der Kostenstruktur, der hohen Regulierungsdichte in der Schweiz sowie mangelnder Skaleneffekte gegenüber ausländischen Produktionen seien sie stark benachteiligt.

Wettbewerbsverzerrung

Die Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Getränkebranche, die Schweizer Brenner, der Schweizer Obstverband, der Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband, scienceindustries, Spirit Suisse und der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie fordern, dass keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen und insbesondere die Inlandproduktion gegenüber Importprodukten nicht benachteiligt wird.

Widerstand weckt insbesondere der Umstand, dass die Kosten für die Vorratshaltung den Unternehmen auferlegt werden sollen und für betroffene Unternehmen für die Pflichtlagerhaltung grosse administrative Aufwände entstehen. Es wird befürchtet, dass dadurch die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der ausländischen Konkurrenz beeinträchtigt wird.

Weiter wird die Untergrenze für die Lagerpflicht kritisiert. Sie sei zu hoch. Es wird unter anderem die Erwartung geäußert, dass zahlreiche kleine Importeure den schweizerischen Markt mit Ethanol fluten und insbesondere der Spirituosenbereich deutlich beeinträchtigen könnten.

Temporäre Verlängerung der Übergangslösung

Die Schweizer Brenner, der Schweizer Obstverband sowie Der Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband sind der Auffassung, dass der bestehende Sicherstellungsvertrag mit der Alcosuisse um zwei Jahre verlängert werden muss, da die Neugestaltung der Vorratshaltung nicht per Anfang 2022 umgesetzt werden kann.

Anmerkungen der gesamtschweizerischen Verbände der Wirtschaft im Detail

Die Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Getränkebranche bemängelt, dass nicht klar sei, welche Unternehmungen lagerpflichtig und welche Ethylalkohol-Qualitäten die Lagerpflicht auslösen würden. Die betroffene Wirtschaftsbranche sei nicht klar umrissen. Dies führe zu Unsicherheiten.

Was die in der Vernehmlassungsvorlage dargelegten Kosten anbelangt, bezieht sich die Arbeitsgemeinschaft der Schweizer Getränkebranche auch auf die Stellungnahme der **Spiritsuisse**. Die Kostenschätzung sei zu tief, da die Aufteilung auf zahlreiche Lagerhalter zu höheren Einzelkosten führe. Die Kosten dürften um rund 25 % höher ausfallen. Zudem sei die Annahme, dass die Kosten auf die Pflichtlagerhalter überwält werden könnten, falsch. Schweizer Produzenten seien preislich stark im Hintertreffen gegenüber ausländischen Produzenten, mit denen man im Wettbewerb stehe. Mit einer Überwälzung der Kosten der Pflichtlagerhaltung würde das Problem verschärft. Es würde eine staatlich geförderte Wettbewerbsverzerrung stattfinden. Aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft der Schweizer Getränkebranche und Spiritsuisse sollten diese Punkte mit den Betroffenen eingehend geklärt werden und vor allem eine staatliche Finanzierung zumindest über die Alkoholsteuer angedacht werden.

Der **Centre Patronal** erachtet es im Prinzip richtig, auf staatliche Lager zu verzichten und eine intelligente Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft zu suchen. Dies habe aber eine Verlagerung der Kosten vom öffentlichen zum privaten Sektor zur Folge, wobei letzterer die Pflichtlagerhaltung besser umsetzen könne als der öffentliche Sektor. Hingegen ist der Centre Patronal der Meinung, dass der Staat diejenigen Unternehmen, die zur Pflichtlagerhaltung herangezogen werden, vollumfänglich für die Lagerhaltung entschädigt.

Die Schweizer Brenner sowie der **Schweizer Obstverband** weisen darauf hin, dass sie während der COVID-19-Pandemie bestehende Vorräte denaturieren und dem Markt zugänglich gemacht haben. Die inländischen Obstbrennereien hätten bewiesen, dass sie in der Not Destillate und ihre Brennereikapazitäten zur Verfügung stellen könnten. In ihren Stellungnahmen beziehen sich die beiden Verbände direkt auf einzelne Artikel der Vernehmlassungsvorlage.

Zu Artikel 2 Absatz 1 fordern Die Schweizer Brenner und der Schweizer Obstverband, die auf Schweizer Rohstoffen basierenden inländischen Kapazitäten für die Ethanolproduktion den Ethanollagern gleichzustellen. Zur Versorgung der Schweiz mit Ethanol im Krisenfall würden die inländischen Produktionskapazitäten einen wesentlichen Eckpfeiler bilden, da sie im Gegensatz zu Pflichtlagern einen kontinuierlichen Versorgungsstrom garantieren könnten. Dies sei insbesondere für Risikoszenarien relevant, die eine längerfristige Mangellage verursachten, wie etwa ein kriegerischer Konflikt. Deshalb seien vorhandene Produktionskapazitäten mit dem Faktor 2 als Pflichtlager anzuerkennen. Die vorgegebene Pflichtlagermenge sei im Gegenzug um die vorhandenen Produktionskapazitäten mal 2 zu reduzieren. Damit könne die Berücksichtigung der Produktionskapazitäten kostenneutral erfolgen. Weiter sei die Produktions- und Lagerkapazitäten der Schweizer Brenner mit Faktor 2 als Pflichtlager anzuerkennen. Auch dies könne kostenneutral erfolgen.

Hinsichtlich Artikel 2 Absatz 3 fordern die beiden Verbände, die Untergrenze für die Lagerpflicht aufzuheben und alle Importeure der Lagerpflicht zu unterstellen. Die Untergrenze sei viel zu hoch und würde zu massiven Wettbewerbsverzerrungen mit unabsehbaren Folgen führen. Zahlreiche kleine Importeure

könnten den Schweizerischen Markt mit Ethanol fluten und insbesondere der Spirituosenbereich deutlich beeinträchtigen.

Zu Artikel 4 merken die Die Schweizer Brenner und der Schweizer Obstverband an, dass die Lagerpflicht zwingend über eine bestehende private Trägerschaft und einen Garantiefonds abzuwickeln sei. Die Einführung einer allgemeinen Lagerpflicht ohne Garantiefond würde zu einem administrativen Chaos führen und das Ziel einer tragfähigen Landesversorgung akut gefährden. Da die Umsetzung einer solchen Lösung eine gewisse Zeit beanspruche, sei die bestehende Zwischenlösung mit dem Sicherstellungsvertrag um maximal zwei Jahre zu verlängern.

Im Rahmen des Garantiefonds sei zudem festzulegen, dass jährlich zusätzlich weitere 300 Tonnen reiner Alkohol Obstbrand aus Inländischen Früchten und Destillation als Rohstoffbasis für GMP-Ethanol in das Pflichtlager zu fließen habe, um eine gewisse Produktion im Inland sicherzustellen. GMP-zertifizierte Qualität solle zwingend sein, denn für den Einsatz in medizinisch heiklen Bereichen wie etwa im Operationssaal sei die Verwendung von diesem hochreinen Ethanol notwendig.

Inländische Produktionskapazitäten seien aufgrund der Kostenstruktur, der hohen Regulierungsdichte in der Schweiz sowie mangelnder Skaleneffekte gegenüber ausländischen Produktionen stark benachteiligt. Durch die Vorgabe, dass jährlich 300 Tonnen reiner Alkohol Obstbrand aus Inländischen Früchten und Destillation in das Pflichtlager fließen muss, würde sich die Schweiz eine maximale Anzahl an regionalen Brennereikapazitäten sichern. Sie würde zudem den Schweizer Obstbrennern erlauben, dank staatlichen Bürgschaften mehr Lager zu halten, die heute sonst von keiner Bank mehr finanziert würden, und erlauben, trotz grossen und mehrjährig schwankenden Erträgen aus den Obstgärten die Kulturen auch für Krisenzeiten zu sichern.

economiesuisse weist darauf hin, dass die COVID-19-Pandemie aufgezeigt habe, wie wichtig Ethanol für die wirtschaftliche Landesversorgung sei. economiesuisse hält die Schaffung entsprechender Pflichtlager im vorgesehenen Umfang daher für sinnvoll und die daraus resultierenden Kosten für vertretbar.

Der Verband der **Haus- und Kinderärzte Schweiz** hält fest, dass die infolge der Teilrevision des Alkoholgesetzes erfolgte Auflösung der Ethanolvorräte ein gravierender Fehler war. Der Verband verlangt deshalb, dass künftig bei Gesetzesrevisionen die Auswirkungen auf die Gesundheit geprüft werden. Im Weiteren steht Haus- und Kinderärzte Schweiz einer Verlagerung der Aufgaben und deren Finanzierung vom Bund zum Privatsektor kritisch gegenüber.

Der Schweizerische Apothekerverband **pharmaSuisse** bekräftigt, dass eine geregelte Pflichtlagerhaltung für die Apothekerschaft von zentraler Bedeutung sei. Die COVID-19-Pandemie habe gezeigt, dass Ethanol für die Herstellung von Arzneimitteln evident und der Bedarf hoch sei.

Der **Schweizer Bauernverband** hält fest, dass die die Pflichtlagerhaltung von Ethanol die Landwirtschaft nur in geringem Mass direkt betrifft. Fehlten jedoch infolge Lieferstörungen Ethanol für Hygiene- und Medizinalzwecke, so seien davon auch Landwirtschaftsbetriebe mit ihren Arbeitskräften und Tieren

betroffen. Ethanol werde ausser als Desinfektionsmittel unter anderem bei der Herstellung und Verarbeitung von Lebensmitteln eingesetzt und sei für human- und veterinärmedizinische Zwecke unabdingbar. Der Schweizer Bauernverband begrüsst die Einführung eines Ethanolpflichtlagers. Seit kurzer Zeit stellten Alcosuisse und die Schweizer Zucker AG auch wieder qualitativ hochwertiges Ethanol aus Schweizer Rüben her, einem Rohstoff aus einheimischer landwirtschaftlicher Produktion. Er erachtet die Aufgaben der privaten Wirtschaft bei der Lagerhaltung und -verwaltung und die Rolle des BWL im Vollzug, so wie sie im Verordnungsentwurf aufgeführt sind, als zielführend. Die vorgesehenen Pflichtlagermengen würden der Schweiz den nötigen Spielraum verschaffen, um vorübergehende Versorgungslücken auszugleichen und längerfristig allenfalls neue Produktions- und Lieferkanäle zu erschliessen.

Der **Schweizerische Gewerbeverband** unterstützt im Prinzip den Aufbau der Pflichtlagerhaltung für Ethanol. Er regt jedoch an, in künftigen Vorhaben die Option des Sicherstellungsvertrags zu verfolgen. Dass gemäss Gesetz die Wirtschaft für die wirtschaftliche Landesversorgung zuständig ist, heisse nicht automatisch, dass nur das Instrument der Pflichtlagerhaltung zur Verfügung stehe. Zudem seien auch Rohstoffe aus einheimischer Produktion bei der Bildung von Pflichtlagern für Ethanol zuzulassen und dafür den Importen gleichzustellen.

Der **Schweizerische Gewerkschaftsbund** hält fest, dass er sich stets gegen die Privatisierung von Alcosuisse ausgesprochen und er mit seinen damals geäusserten Befürchtungen leider recht behalten habe. Die im Zuge der Privatisierung vollzogene Aufhebung des Ethanol-Pflichtlagers habe sich nur wenige Jahre später als Bumerang erwiesen, der nicht einfach nur unnötige Kosten verursachte, sondern auch die Qualität der Gesundheitsversorgung beeinträchtigte. Die zeitweiligen Engpässe von medizinischem Desinfektionsmittel in den Spitälern und Heimen sei zu Beginn der COVID-19-Pandemie eine reale, nicht akzeptable Tatsache gewesen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund unterstützt in diesem Sinne die mit dieser Vernehmlassung vorgeschlagene Wiedererrichtung der Ethanol-Pflichtlagerhaltung ausdrücklich. Bezüglich des Ausmasses der Ethanol-Notvorräte stelle sich allerdings klar die Frage, ob die beabsichtigte Deckung eines Normalbedarfs von drei Monaten bzw. 10'000 Tonnen ausreichend sei. Bei Alcosuisse sei zu Beginn der Pandemie, trotz zuvor erfolgter Privatisierung und Aufhebung des Pflichtlagers, Ethanol zur Deckung eines Normalbedarfs von zwei Monaten vorrätig gewesen, was aber in der Pandemie bekanntlich bei Weitem nicht ausreichte. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund bezweifelt daher, ob eine Aufstockung um nur einen Monat angemessen ist, um künftig im Notfall Engpässe vermeiden zu können. So seien denn auch die meisten Pflichtlager von Nahrungsmitteln auf vier Monate bemessen.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hält im Weiteren fest, dass der Aufbau und die Durchführung der wirtschaftlichen Landesversorgung in der Schweiz grundsätzlich hinterfragt und gegebenenfalls reformiert werden sollte. Und dies nicht nur aufgrund von während der COVID-19-Pandemie gewonnenen Erkenntnissen. Er nimmt Bezug auf den vom Bundesrat bestellten und im November 2020 zur Kenntnis genommenen Bericht zu "Führungs- und Organisationsstrukturen sowie Compliance und Governance" der wirtschaftlichen Landesversorgung. Dieser Bericht habe gravierende Mängel festgestellt und eine Reihe von Empfehlungen gemacht. Die darauf vom WBF in Aussicht gestellte Revision des Landesversorgungsgesetzes sollte nun bald in die Vernehmlassung gegeben werden.

Grundsätzlich bezweifelt der Schweizerische Gewerkschaftsbund stark, dass die heute im Sinne einer "Public-PrivatePartnership" organisierte wirtschaftliche Landesversorgung mit einem Teil-Miliz-Bundesamt an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Verwaltung die adäquate Organisationsform ist, um

diesen wichtigen Bereich der Grundversorgung zufriedenstellend zu gewährleisten. Betrachte man beispielsweise die regulatorische Komplexität des mit dieser Verordnung vorgeschlagenen dezentral und privatwirtschaftlich organisierten – und letztlich simplen – Ethanol-Pflichtlagers, stelle sich schon die Frage, ob das bis Ende 2018 bestehende Einfuhrmonopol des Bundes nicht schlicht die einfachere und kostengünstigere Organisationsform gewesen sei.

Nach Auffassung des **Schweizerischen Kosmetik- und Waschmittelverbands** erfordert die derzeitige und zukünftige Versorgungslage grundsätzlich keine Pflichtlagerhaltung für Ethanol. Er anerkennt jedoch, dass der politische Druck für eine solche Lagerhaltung gross sei und hat sich deshalb zur Vorlage geäußert.

Der Schweizerischen Kosmetik- und Waschmittelverband verlangt, dass eine Pflichtlagerhaltung für die Unternehmen nur äusserst geringe Mehrkosten verursachen und weder preistreibend noch wettbewerbsverzerrend wirken dürfe. Schweizer Herstellerfirmen von ethanolhaltigen Produkten dürften gegenüber Importeuren solcher Fertigprodukte nicht benachteiligt werden. Die Lagerpflicht sei deshalb zu beschränken auf die Einfuhr und Herstellung (erstmalige Inverkehrbringung) von Ethanol als Rohstoff. Die Verarbeitung solle nicht zu einer Lagerhaltungspflicht führen, da sich sonst sowohl beim Importeur als auch beim Verarbeiter von Ethanol Lager aufgebaut und dadurch die Kosten unnötig erhöht würden. Es sei sehr wichtig zu vermeiden, dass kurzfristige und nicht umsetzbare Regulierungen aufgestellt würden, zumal ja kein dringender Handlungsbedarf bestehe.

Der Schweizerischen Kosmetik- und Waschmittelverband lehnt eine direkte Verpflichtung der Importeure und Hersteller zur dezentralen Lagerhaltung kategorisch ab, da sie mit hohen Sicherheitsauflagen verbunden sei und bei den betroffenen Firmen unverhältnismässig hohe Investitionskosten auslösen würde. Kleinere Unternehmen wären gezwungen, Ethanol wieder in der Schweiz zu kaufen, was den Wettbewerb erheblich verzerren würde. Zudem wäre eine dezentrale Pflichtlagerhaltung auch mit erhöhter Bürokratie verbunden, da alle pflichtlagerhaltenden Firmen periodisch melden müssten wie viel Ethanol in welcher Qualität an Lager gehalten wird.

Der Schweizerische Kosmetik- und Waschmittelverband bevorzugt grundsätzlich eine Lagerhaltung durch den Bund oder eine von ihm beauftragte Institution. Eine Lagerhaltung durch eine vom Bund beauftragte Institution sei bereits bekannt, stamme sie doch aus der Historie mit der Schweizerischer Alkoholverwaltung. Der Bund habe heute nach der Schaffung der Übergangslösung das Pflichtlager bereits.

Bei Umsetzung der Variante mit Garantiefonds würde sich die Frage der Kostenüberwälzung stellen. Wenn diese an die Firmen überwälzt würden, welche Ethanol importieren, führte dies zu höheren Produktkosten für Schweizer Hersteller in der Lieferkette. Das wiederum würde ein Wettbewerbsnachteil darstellen gegenüber Importeuren von Fertigprodukten oder für Hersteller, welche Ihre Produkte exportieren. Falls eine Lösung mit Garantiefonds zur Anwendung gelange, müsse eine Lösung gefunden werden, sodass Schweizer Produzenten nicht benachteiligt würden. Der Schweizerische Kosmetik- und Waschmittelverband verlangt, dass die Schweizer Hersteller von ethanolhaltigen Produkten grundsätzlich von der Lagerpflicht oder von Leistungen in einen Garantiefonds ausgenommen werden. Sie sind andernfalls gegenüber Importeuren derselben Produkte auf dem Markt stark benachteiligt und es besteht ein hoher Anreiz, die Produktion ins Ausland zu verlagern, was dem Vorsorgegedanken abträglich wäre. Falls ein Garantiefonds gebildet würde und die Schweizer Hersteller von ethanolhaltigen Produkten nicht von der Abgabepflicht an den Garantiefonds ausgenommen sein sollten, wäre der Schwellenwert auf Null zu senken, um die Kosten gerecht zu verteilen. Um bei einer Lösung mit Garantiefonds die

Belastung der Schweizer Hersteller so niedrig wie möglich zu halten, sollten auch die Ethanol-Volumen der Bio-Fuel Branche in die Betrachtung einfließen.

Die Umsetzung der Verordnung per Mitte 2022 sei auf jeden Fall viel zu kurzfristig und auch völlig unnötig. Derzeit seien 6'000 Tonnen auf Lager und die Corona Situation entspanne sich. Der Schweizerische Kosmetik- und Waschmittelverband fordert deshalb, die bestehende Zwischenlösung mit dem Sicherstellungsvertrag um zwei Jahre zu verlängern. Unter keinen Umständen solle eine allgemeine Lagerpflicht eingeführt werden, bevor allenfalls ein entsprechender Garantiefonds eingerichtet, geöffnet und operativ ist.

Aus Sicht des Schweizerischen Kosmetik- und Waschmittelverbands sollte definiert werden, welche Qualitäten (Reinheiten) von Alkohol der Pflichtlagerhaltung zu unterstellen sind. Im erläuternden Bericht würden zwei Qualitäten angegeben, nämlich Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP). Derzeit werde die Frage geklärt, ob es aus Sicht der Armeeapotheke nicht ausreichend wäre, wenn man sich für die Pflichtlagerhaltung für Ethanol nur auf die Qualität Ethanol absolut (Ph Eur) beschränken würde. Dies würde die Umsetzung deutlich vereinfachen.

scienceindustries, der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences, teilt mit, dass er divergierende Beurteilungen zum Verordnungsentwurf erhalten habe. Ziel müsse es sein, die Versorgung der Schweiz mit Ethanol sicherzustellen. Dies könne mittels zwei Wegen erreicht werden: Einer Weiterführung und Ausweitung der Sicherstellungsverträge oder mit der Einführung von Pflichtlager über eine bestehende Pflichtlagerorganisation. Scienceindustries erachtet die Weiterführung von Sicherstellungsverträgen mit interessierten Unternehmen als besser geeignete Option. Die Vorteile liegen in der Verminderung der administrativen Aufwände bei Bund und Unternehmen. Die Kosten – unter anderem für den Betrieb einer Organisation – und der administrative Aufwand für die Wirtschaft würden wegfallen. Sollte der Entscheid zugunsten der Pflichtlager fallen, sollten die Anliegen von scienceindustries berücksichtigt werden.

Sowohl die Pflichtlagerhaltung wie auch die heutige Lösung mittels eines Sicherstellungsvertrags ermöglichen es, die Versorgungssicherheit von Ethanol zu gewährleisten. Es ist scienceindustries jedoch ein grosses Anliegen, dass Massnahmen zur Umsetzung der Versorgungssicherheit von Ethanol zu keiner Wettbewerbsverzerrung führen und der administrative Aufwand für betroffene Unternehmen sowie deren Kosten der Pflichtlagerhaltung minimiert werden, um die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der ausländischen Konkurrenz aufrecht erhalten zu können. Die Pflichtlagerhaltung, wie im Verordnungsentwurf vorgestellt, sei zu komplex und führe zu höheren Kosten und zu administrativer Mehrbelastung seitens der Unternehmen.

Für die Errichtung eines Pflichtlagers für Ethanol müsse die entsprechende Infrastruktur zur Verfügung stehen. Ethanol müsse entweder in grossen Edelstahltanks gelagert oder häufig umgeschlagen werden. Schwarzstahl würde oxidieren. Der Bau von Edelstahltanks nehme Jahre in Anspruch und ziehe erhebliche Investitionen nach sich. Zudem sei es unter Umständen angesichts des Standortes einzelner Unternehmen gar nicht möglich, die benötigten Lagerkapazitäten aufgrund der bestehenden behördlichen Begrenzungen der Lagermengen auszubauen. Diverse Geschäftsmodelle der Mitgliedunternehmen bei scienceindustries sähen zudem Direktlieferungen aus dem Ausland an die Kunden vor, weshalb die Unternehmen gar keine Lager in der Schweiz betreiben würden. Diese Unternehmen müssten ihre Lagerpflicht an Dritte auslagern. Dies würde zu einem enormen administrativen Aufwand seitens der Lagerhalter führen, müssten sie doch mit sämtlichen entsprechenden Unternehmen Verträge abschliessen und die Bewegungen an Ethanol überwachen, um die Lagerbestände aktuell zu halten.

Falls die Lösung einer Pflichtlagerhaltung umgesetzt werde, sei diese durch eine Trägerschaft sicherzustellen. Scienceindustries beurteilt jedoch die Schaffung einer neuen privaten Organisation für zwei ins Pflichtlager aufzunehmende Produkte als unverhältnismässig, ineffizient und daher als nicht zielführend. Stattdessen sollte die Verwaltung der Lagerhaltungskosten und Garantiefonds ab dem ersten Tag der Umsetzung zwingend einer bestehenden und funktionierenden Organisation, wie zum Beispiel Helvecura, réservesuisse oder Carbura, übertragen werden.

Zahlreiche Mitglieder von Sciencindustries haben sich für eine Weiterführung des Sicherstellungsvertrages gemäss Punkt 1.4 des erläuternden Berichtes ausgesprochen. Die Vorteile dieser Option lägen in der Verminderung der administrativen Aufwände beim Bund, der Kosten für den Betrieb einer Organisation und der administrativen Aufwände für die Wirtschaft. Direkte Kosten der Lagerhaltung und das Risiko von Preisfluktuationen beim Bund könnten durch Importabgaben alimentiert werden. Falls eine Pflichtlagerhaltung etabliert wird, beantragt Scienceindustries, den Verordnungstext wie folgt anzupassen (Änderungen sind kursiv dargestellt):

Artikel 2, Lagerpflicht:

Absatz 1:

Wer im Anhang aufgeführtes Ethanol einführt, ~~herstellt, verarbeitet oder zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt~~, *ist abgabepflichtig. Wer Ethanol beispielsweise als Reaktionsnebenprodukt herstellt, dieses aber nicht aufarbeitet und als Produkt in Verkehr bringt, untersteht nicht den nachfolgend definierten Melde-, Lager- und Abgabepflichten. Im Inland hergestelltes Ethanol gemäss Anhang, ist nicht abgabepflichtig. Die Höhe der vom BWL zu definierenden Pflichtlagermenge wird um den Kapazitätsbetrag der inländischen Produktion verringert.*

Absatz 2:

~~Als Inland gelten das schweizerische Staatsgebiet und die Zollanschlussgebiete, nicht jedoch die Zollausschlussgebiete. Pflichtlager zur Verfügung stellen kann, wer pro Kalenderjahr mehr als 1'000'000 kg an Waren nach dem Anhang einführt.~~

Absatz 3:

Nicht lagerpflichtig ist, wer pro Kalenderjahr weniger als ~~1'000~~ 1'000'000 kg an Waren nach dem Anhang einführt. *Wer weniger als 1'000'000 kg jährlich einführt, kann auf freiwilliger Basis ein Pflichtlager führen.*

Absatz 4:

Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) kann Lagerpflichtige, die nur einen geringfügigen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten, vom Abschluss eines Pflichtlagervertrags befreien.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 2 Absatz 1 und 3:

Die Begriffe Verbrauch und zum ersten Mal im Inland in Verkehr setzen sind aus Sicht von Sciencindustries nicht sinnvoll. In Anbetracht der Tatsache, dass verbrauchtes respektive im Inland in Verkehr gesetztes Ethanol importiert damit bereits der Abgabe- und/oder Lagerpflicht unterworfen ist, würde die Beibehaltung der beiden Aktivitäten zu einer unnötigen, zusätzlichen Administration seitens der betroffenen Unternehmen führen. Zudem verfüge ein Grossteil der Unternehmen nicht über die entsprechenden

Lagerkapazitäten. Dementsprechend müsste die Lagerpflicht an Dritte ausgelagert werden, die mit Verträgen abgesichert werden müsste. Damit einhergehende Pflichten (Monitoring) führten zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand. Zudem würde dies zu Pflichtlagern innerhalb der Verkaufskette führen. Die Herstellung von Ethanol in der Schweiz sei von der Abgabepflicht zu befreien, da die vorhandene Produktionskapazität ja bereits wesentlich zur Versorgungssicherheit beiträgt. Es sei deshalb logisch, dass die festzulegende Pflichtlagermenge mindestens um die vorhandenen Produktionskapazitäten verringert wird und somit grundsätzlich kostenneutral erfolge.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 2 Absatz 2:

Die Streichung von Absatz 2 ergibt sich für scienceindustries aus der Streichung des Teils "zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt". Der neue Absatz 2 trage dem Umstand Rechnung, dass nicht alle Unternehmen, die über dem Schwellenwert von 1'000'000 kg Ethanol importierten oder herstellten, die Möglichkeit hätten, entsprechende Lager zur Verfügung zu stellen.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 2 Absatz 3:

Ein Grenzwert von 1'000 kg wird als zu gering beurteilt, da er bei vielen Unternehmen zu einem unnötigen administrativen Aufwand führe. scienceindustries erachtet eine Erhöhung auf 1'000'000 kg deshalb als sinnvoll. Zudem sollte auch Unternehmen, die unter dem neuen Schwellenwert liegen würden, die Möglichkeit geboten werden, auf freiwilliger Basis ein Pflichtlager führen zu können.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 2 Absatz 4:

Mit dem neu formulierten Absatz 2 wird gemäss sciensindustries der vorgeschlagene Text in Absatz 4 obsolet.

Artikel 3, Meldepflichten

Absatz 1:

Unternehmen, die Ethanol nach dem Anhang *herstellen und/oder zum ersten Mal insgesamt über 1'000'000 kg pro Jahr importieren, müssen die zuständige Pflichtlagerorganisation innerhalb von 3 Monaten darüber informieren im Inland in Verkehr bringen, müssen das BWL unverzüglich darüber informieren.*

Absatz 2:

Sie müssen *der zuständigen Pflichtlagerorganisation jährlich periodisch über Art und Menge* der in Verkehr gebrachten Güter Meldung erstatten. Das BWL erlässt die notwendigen Weisungen.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 3 Absatz 1:

Die Anpassungen dienen der Präzisierung. Zudem erachtet scienceindustries eine Meldepflicht alle drei Monate als zielführend, um eine gewisse Flexibilität sicherzustellen und so den administrativen Aufwand auf beiden Seiten zu minimieren. Ziel der Formulierung sei die Identifizierung möglicher Pflichtlagerhalter. Aus Sicht von scienceindustries sei es jedoch nicht erforderlich, dass sich Importeure kleinerer Mengen an Ethanol beim BWL melden. Die Abgaben können direkt im Rahmen der Einfuhrzollanmeldung erhoben werden.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 3 Absatz 2:

Aus Sicht von scienceindustries reicht eine jährliche Meldung über die Menge der Güter völlig aus. Die Meldung der Art des Ethanols sei dabei irrelevant.

Artikel 4, Ausmass der Pflichtlager und Anforderungen an die Qualität der eingelagerten Waren

Absatz 1:

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bestimmt nach Anhören der beteiligten Wirtschaftskreise:

- a. welche Waren in einem Pflichtlager gelagert werden müssen;
- b. das Ausmass der Pflichtlager und die Anforderungen an die Qualität der eingelagerten Waren;
- c. die Bemessungsgrundlagen, nach denen der Umfang der Pflichtlager der einzelnen Halter festgelegt wird;
- d. den Umfang der stellvertretenden und der gemeinsamen Pflichtlagerhaltung.

Absatz 2:

Eine stellvertretende Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einem Dritten überträgt.

Absatz 3:

Eine gemeinsame Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einer Gesellschaft überträgt, die vorwiegend das Lagerhaltungsgeschäft mit Pflichtlagern betreibt.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 4 Absatz 1 Bst. a sowie Art. 4 Absatz 1 Bst. b:

Aus Sicht von scienceindustries sind auch die Waren und die Qualitäten der eingelagerten Waren, die in einem Pflichtlager zu führen sind, vom WBF direkt in dieser Verordnung zu regeln.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 4. Absatz 2 und 3:

Mit dem neuen Artikel 2 Absatz 2 werden die Ausführungen in Artikel 4 Absatz 2 und 3 obsolet. Artikel 2 Absatz 2 lässt grösstmöglichen Handlungsspielraum für das BWL und die Unternehmen für die Organisation der Pflichtlager.

Art. 6 Kontrolle

~~Das BWL kontrolliert die Pflichtlager regelmässig, mindestens jedoch jährlich.~~

Die Kontrolle der Pflichtlager ist Aufgabe der verantwortlichen Pflichtlagerorganisation. Das BWL erlässt die notwendigen Weisungen.

Begründung für die Änderungsanträge zu Artikel 6:

scienceindustries erachtet es als unabdingbar, dass die Verwaltung der Pflichtlagerhaltung durch eine Trägerschaft sichergestellt wird. Jedoch beurteilt der Verband die Schaffung einer neuen privaten Organisation für zwei ins Pflichtlager aufzunehmende Produkte als unverhältnismässig, ineffizient und daher als nicht zielführend. scienceindustries erachtet eine jährliche Überprüfung der Pflichtlager für Ethanol als übertrieben

Anmerkungen von scienceindustries zum Anhang

Gemäss erläuterndem Bericht sollen zwei Qualitäten von Ethanol der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden (Ethylalkohol, denaturiert oder undenaturiert, nicht zur Verwendung oder Herstellung von Treibstoffen). Die vorgesehene Pflichtlagermenge sowie deren Aufteilung in die beiden Produkte wurden definiert aufgrund der aktuellen Struktur des Ethanol-Marktes in der Schweiz und der prioritären Verwendungszwecke, welche die Pflichtlagerhaltung abdecken soll. Als systemrelevant eingestuft werden die Produktion von Desinfektionsmitteln, der Gesamtbedarf des Gesundheitswesens, die Medikamentenherstellung sowie teilweise die Lebensmittelherstellung und die chemische Industrie (zum Beispiel die Produktion von Zwischenprodukten und Vitaminen). Diese Argumentation ist nachvollziehbar und zielführend. Die Zolltarifnummern haben laut Tares folgende Warenbezeichnungen:

- 2207.1000 Ethylalkohol, nicht denaturiert, mit einem Alkoholgehalt von 80 % Vol oder mehr
- 2207.2000 Ethylalkohol und Branntwein, denaturiert, mit beliebigem Alkoholgehalt

Aus Sicht von scienceindustries ergeben sich daraus zwei Optionen:

- Option 1: Es werden nur die im erläuternden Bericht erwähnten zwei Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) der Pflichtlagerhaltung und somit auch gegebenenfalls der Abgabepflicht unterworfen.
- Option 2: Sämtliche Einfuhren von undenaturiertem und denaturiertem Ethylalkohol werden der Pflichtlagerhaltung und/oder somit auch gegebenenfalls der Abgabepflicht unterworfen.

Beide Optionen hätten ihre Vor- und Nachteile.

Würde Option 1 gewählt, müsste zur Identifikation ein neuer Schlüssel in der Zolltarifstruktur eingeführt werden, um die Einfuhren entsprechend identifizieren zu können. Nachteilig wäre, dass der Kreis der Beitragszahler kleiner würde. Folge davon wäre eine höhere Kostenbeteiligung dieser Unternehmen an den Pflichtlagerkosten. Zudem würde diese Option ein gewisses Missbrauchspotential bedeuten und einen höheren Kontrollaufwand nach sich ziehen. Auf der anderen Seite müssten jedoch diejenigen Unternehmen, die die beiden Qualitäten nicht importieren, keine höheren Preise durch die zusätzlichen Abgaben bezahlen

Option 2 würde sämtliche undenaturierte und denaturierte Ethylalkohole, die importiert werden, der Abgabepflicht zugunsten der Lagerpflicht unterwerfen, die Bemessung der Abgabe würde damit vereinfacht, jedoch würden damit auch die Unternehmen, die keine der beiden Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) importieren, durch die Abgabe- oder Lagerpflicht belastet. Die Importeure der beiden Qualitäten würden andererseits entsprechend entlastet, da sich die Kosten auf eine höhere Anzahl Unternehmen verteilen.

scienceindustries spricht sich für die Umsetzung der Option 2 aus. Damit einhergehend sind im Anhang die beiden Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) als der Pflichtlagerhaltung unterstellte Güter aufzunehmen. Abgabepflichtig sind die Zolltarifnummern 2207.1000 und 2207.2000 gemäss Zolltarifstruktur – ausgenommen von der Abgabepflicht wären Ethylalkohole zur Verwendung oder Herstellung von Treibstoffen.

Begründung: Aus Sicht von scienceindustries wird somit die Gleichbehandlung der Unternehmen sichergestellt, die die entsprechenden Qualitäten importieren und eine Ungleichbehandlung aller anderen Unternehmen verhindert.

Spirit Suisse ist der Auffassung, dass Artikel 3 Absatz 1 (Lagerpflichtige, die Ethanol nach dem Anhang zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringen, müssen das BWL unverzüglich darüber informieren) nicht nötig ist, wobei zwischen Vorlage und Bericht eine Differenz bestehe. Der Bericht spreche von hergestelltem Ethanol, die Vorlage von im Inland in Verkehr bringen. Letzteres gehe über ersteres hinaus. Von der Logik her könne es höchstens um im Inland hergestelltes Ethanol gehen. Aber auch hier sei die Meldepflicht unnötig. Die Zollverwaltung besitze nicht nur Importdaten, sondern über die Konzessionen, Bewilligungen und das Alkoholsteuersystem weitere Daten. Damit mache es keinen Sinn, wenn sich die Privatwirtschaft beim BWL melden sollte.

Zu Artikel 4 bezweifelt Spirit Suisse, dass dieser bei Streitigkeiten eine genügende Rechtsgrundlage bildet. Auch ohne das sei eine Festlegung von Details im Sinne von Transparenz sinnvoll und nötig. Es wurden einige Beispiele dazu aufgeführt:

Nach welchen Kriterien würden die obligatorischen Mengen auferlegt oder verteilt?

Prozentual nach den die Pflicht auslösenden Mengen?

Wird Ethanol in Brennereien abgelagert oder zu welchem Preis wird es verkauft?

Was sind die Sicherheitsbeschränkungen?

Was sind die qualitativen Kriterien für die Lagertanks?

Bei der Finanzierung stellt Spirit Suisse fest, dass dies Angelegenheit der Privatwirtschaft sei. Nur wer befehle, der müsse zahlen und das sei der Bund. Neben den eigentlichen Lagerkosten gäbe es das gebundene Kapital. Auch wenn das über Garantien abgedeckt werden könne, blieben bei einem Kredit die Zinsen. Wieso solle der Lagerhalter dafür zahlen, wenn er ohnehin über die Alkoholsteuer belastet werde? Es sollte dafür gesorgt werden, dass die Alkoholsteuer das übernehme. Zu den Lagerkosten zähle auch der Lagerschwund.

Spirit Suisse stellt die Frage, was passieren würde, wenn ein Pflichtlagerhalter die qualitativen Voraussetzungen für die Lagertanks nicht erfüllt oder zu wenig Tanks hat? Müsste er dann zwangsinvestieren? Auch die Preisschwankungen könnten nicht einfach auf den Pflichtlagerhalter überwältigt werden. Genauso stellten sich Fragen in Zusammenhang mit der Alkoholsteuer. Und damit auch mit der Übereinstimmung mit dem Abrechnungsmodus.

Aus Sicht von Spirit Suisse sollten diese Punkte mit den Betroffenen eingehend geklärt und vor allem eine staatliche Finanzierung zumindest über die Alkoholsteuer angedacht werden.

Der **Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie** hat keine grundsätzlichen Einwände gegen die Einführung eines Pflichtlagers für Ethanol. Sowohl die Pflichtlagerhaltung wie auch die Realisierung mittels eines Sicherstellungsvertrages erachtet er als geeignet, um die Versorgungssicherheit von Ethanol zu gewährleisten. Es ist ihm jedoch ein grosses Anliegen, dass die Umsetzung der Versorgungssicherheit von Ethanol zu keiner Wettbewerbsverzerrung führt und der administrative Aufwand für betroffene Unternehmen sowie deren Kosten in Zusammenhang mit der Pflichtlagerhaltung gering sind, um die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der ausländischen Konkurrenz aufrecht erhalten zu können.

Die Pflichtlagerhaltung, wie im Verordnungsentwurf vorgestellt, ist für den Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie zu komplex und führt zu höheren Kosten und zu administrativer Mehrbelastung seitens der Unternehmen. Zudem erachtet er es als sehr wichtig, dass die Pflichtlagerhaltung auf freiwilliger Basis geschieht. Firmen, die Ethanol als Pflichtlagerhaltung halten möchten, sollten die Möglichkeit haben, dies freiwillig zu tun. Ein weiteres Anliegen der vom Verband vertretenen Branche ist, dass kein Monopol auf die Haltung von Ethanol entsteht.

Der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie hält fest, dass Ethanol in grossen Edelstahltanks gelagert werden oder einen schnellen Umschlag haben müsse. Der Bau von Edelstahltanks nehme Jahre in Anspruch und ziehe erhebliche Investitionen nach sich. Bei Isopropanol, ebenfalls als Desinfektionsmittel einsetzbar, sei die Lagerung einfacher. Hier würde sich eine Überprüfung anbieten, ob allenfalls ein Teil des Pflichtlagers an Ethanol durch eine entsprechende Menge an Isopropanol ersetzt werden könnte. Wie bei anderen Pflichtlagerverordnungen (Lebens- und Futtermittel, Düngemittel, Arzneimittel, flüssige Treib- und Brennstoffe, Erdgas) sehe der Entwurf der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol den Vollzug durch das BWL vor. Der Verband erachtet es als unabdingbar, dass die Verwaltung der Pflichtlagerhaltung durch eine Trägerschaft sichergestellt wird. Wieso für die Umsetzung eine neue Stelle geschaffen werden soll, sei nicht nachvollziehbar und ineffizient. Für die Umsetzung eigneten sich bestehende Pflichtlagerorganisationen, die mit den Abläufen der Pflichtlagerung bestens vertraut sind.

Der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie beantragt deshalb, dass die Pflichtlagerhaltung von Ethanol durch eine eigene Pflichtlagerorganisation, die an eine bestehende angeschlossen ist, und nicht durch den Bund realisiert wird.

Der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie beantragt, den Verordnungstext analog der Änderungsvorschläge von scienceindustries anzupassen. Die Untergrenze für die Lagerpflicht sollte gemäss dem Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie bei 100'000 kg liegen (scienceindustries: 1'000'000 kg). Der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie äussert sich nicht konkret zu Änderungen im Anhang zum Verordnungsentwurf.

Die **Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte** begrüsst das Vorhaben zur Einführung einer Ethanol-Lagerpflicht in der Schweiz. Die aktuelle Pandemie zeige klar auf, dass die strategische Pflichtlagerhaltung die Versorgungssicherheit in der Schweiz im Krisenfall erhöht. Die Auflösung des Ethanol-Vorrats hatte während der COVID-19-Pandemie negative Folgen und führte zu einer drastischen Verknappung dieser Flüssigkeit, welche für die Herstellung von Desinfektionsmitteln notwendig ist. Die FMH ist der Ansicht, dass die Teilrevision der Alkoholgesetzgebung, die zur Auflösung des Ethanolagars führte, eine Fehlentscheidung war und fordert bei künftigen Gesetzesrevisionen zwingend die Durchführung einer Gesundheitsverträglichkeitsprüfung.

3.4. Bestehende Trägerschaften von Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung

Alle fünf bestehenden privaten Trägerschaften, die Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung verwalten, haben im Rahmen der Vernehmlassung eine Stellungnahme eingereicht. Es sind dies die Agricura Genossenschaft (verwaltet Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung von Dünger), die Helvecura Genos-

senschaft (Heilmittel), die CARBURA (Mineralöl), die Provisiogas (Erdgas) und die réservesuisse genossenschaft (Nahrungs- und Futtermittel). Deren Stellungnahmen sind nachstehend zusammengefasst.

Die Agricura Genossenschaft, die CARBURA, die Helvecura Genossenschaft und die réservesuisse genossenschaft unterstützen die Einführung einer obligatorischen Pflichtlagerhaltung von Ethanol. Die Provisiogas verzichtet ausdrücklich auf eine Stellungnahme zur Frage, ob Ethanol der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden sollte.

Forderung nach einem Garantiefonds und Ablehnung des Sicherstellungsvertrags

Alle bestehenden privaten Trägerschaften lehnen die in der Vernehmlassungsvorlage skizzierte Lösung einer Pflichtlagerhaltung ab und sprechen sich – zum Teil dezidiert – gegen die optionale Möglichkeit aus, die Versorgung von Ethanol mittels einer ständigen Weiterführung des Sicherstellungsvertrags zu gewährleisten. Alle fordern stattdessen, dass die betroffene Wirtschaftsbranche einen Garantiefonds für die Pflichtlagerhaltung von Ethanol bildet. Dessen Verwaltung sowie die Durchführung, Überwachung und Umsetzung der Ethanol-Pflichtlagerhaltung sei einer bestehenden privaten Trägerorganisation zu übertragen oder es sei eine eigene Trägerorganisation zu bilden. Die wirtschaftliche Landesversorgung sei gemäss dem im Landesversorgungsgesetz verankerten Grundsatz Aufgabe der Wirtschaft.

Die **CARBURA** erwähnt, dass die Beibehaltung dieses Prinzips auch im Administrativuntersuchungsbericht vom November 2020 empfohlen worden sei. Das Prinzip, dass die wirtschaftliche Landesversorgung Sache der Wirtschaft sei, müsse beibehalten und auch in der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol umgesetzt werden. Dies beziehe sich nicht nur auf die Pflichtlagerhaltung von Ethanol durch die Marktteilnehmer, sondern auch auf die Umsetzung durch die Wirtschaft und nicht, wie im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung aufgeführt, durch den Bund. Gerade aus Sicht "corporate governance" – das BWL wäre Aufsichts-, Bewilligungs-, Rekurs- und Durchführungsstelle in einem – sei dies zwingend. Die CARBURA ist dezidiert der Meinung, dass der Bund sich auf seine Kernaufgaben in der wirtschaftlichen Landesversorgung wie auf die Strategie, das Controlling und die Compliance konzentrieren und die Umsetzung der Wirtschaft überlassen sollte.

Die **Provisiogas** argumentiert ähnlich. Für die Umsetzung der bestehenden Pflichtlagerhaltung hätten die betroffenen Wirtschaftsbranchen Pflichtlagerorganisationen gegründet, welche die Pflichtlagerhaltung organisieren. Dieser Ansatz sei etabliert und habe sich bewährt. Diese Beurteilung wird auch in der Administrativuntersuchung zur Wirtschaftlichen Landesversorgung vom 18. November 2020 erneut bestätigt. Mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf werde dieser Grundsatz nicht befolgt. Zwar sei die an Pflichtlager zu haltende Menge gering. Dies rechtfertige aber die Delegation der Aufgabe an die Verwaltung nicht. So entspreche die Pflichtlagermenge an Reis zu Speisezwecken in etwa derjenigen an Ethanol, wobei der Reismarkt mit seinen 1'000 Marktteilnehmern und rund 10 Pflichtlagerhaltern heterogener strukturiert sei. Die Finanzierung der Pflichtlager an Reis erfolge über einen Garantiefonds, den alle Marktteilnehmer äufneten. Wenn die Bewirtschaftung der Ethanol-Pflichtlager an das BWL delegiert würde, würde eine im Gesetz verankerte Aufgabe der Wirtschaft direkt vom Bundesamt übernommen, was nicht dem Primat der Wirtschaft in der Umsetzung der Pflichtlagerhaltung entspräche.

Es ist für die **CARBURA** nicht nachvollziehbar, wieso, anders als bei allen anderen Pflichtlagergütern, die Umsetzung der Pflichtlagerhaltung durch das BWL mittels neu geschaffener Stelle erfolgen soll. Vielmehr seien für die Umsetzung die bestehenden Pflichtlagerorganisationen prädestiniert, die zwar nicht mit dem Lagergut per se, aber dafür mit den Abläufen und nötigen Vorkehrungen für eine effiziente und marktneutrale Pflichtlagerhaltung bestens vertraut seien. Umso mehr, als bei einer Umsetzung innerhalb des BWL die oben erwähnten Governance-Probleme virulent würden. Eine Umsetzung der

Ethanol-Pflichtlagerhaltung durch das BWL – und auch bei Saatgut, wie gemäss aktueller Vernehmlassung vorgesehen – würde zu einer unnötigen sowie unerwünschten Aufgabenverlagerung in die Verwaltung führen und dem Primat der Wirtschaft zuwiderlaufen.

Gemäss der **Agricura** und der **Helvecura** würde eine ständige Weiterführung des Sicherstellungsvertrags eine Abkehr vom heutigen System der Pflichtlagerhaltung bedeuten. Das Primat der Wirtschaft in der wirtschaftlichen Landesversorgung bliebe unbeachtet, so auch das in der Landesversorgung geltende Subsidiaritätsprinzip. Nach ihrem Verständnis dürfe es nicht Aufgabe des Bundes beziehungsweise der steuerzahlenden Personen sein, Lagerkosten zu übernehmen, wenn die betroffene Wirtschaft selbst in der Lage sei, ein Pflichtlagerobligatorium umzusetzen. So gebe es auch gemäss Angaben des grössten Inverkehrbringers von Ethanol, der Alcosuisse AG, keine Anzeichen, dass die Branche nicht in der Lage wäre, eigenständig ein Pflichtlagerobligatorium umzusetzen.

Die **Agricura** und die **Helvecura** sprechen sich dagegen aus, dass das BWL nebst seiner Aufsichtsfunktion auch administrative Vollzugsaufgaben mit den damit verbundenen Kosten übernimmt. Es handle sich dabei um Aufgaben, welche bei allen anderen lagerpflichtigen Branchen von der Wirtschaft selbst getragen würden. Dies würde insbesondere gegenüber den bestehenden lagerpflichtigen Branchen zu einer wirtschaftlichen Ungleichbehandlung führen. Komme der Bund zudem zum Schluss, den bis Ende 2021 gültigen Sicherstellungsvertrag unbefristet weiterzuführen oder die Verordnung gemäss vorliegendem Entwurf mit der Übernahme von Vollzugsaufgaben zu Lasten steuerzahlender Personen umzusetzen, dürfte dies zu Gleichbehandlungsforderungen seitens der bestehenden Pflichtlagerorganisationen führen.

Die **Helvecura** erwähnt, dass insbesondere bei den Mitgliedern der Helvecura, wo der Garantiefondsbeitrag wegen den reglementierten Preisen für Medikamente der Spezialitätenliste (krankenkassenpflichtige Medikamente) nicht auf die Konsumentinnen und Konsumenten übertragen werden können, das Verlangen nach einer Gleichbehandlung gross sein dürfte.

Die **réserveuisse** spricht sich ebenfalls klar gegen die Verwaltung der Pflichtlager durch das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung aus. Sie ist hingegen auch dafür, dass eine private Trägerorganisation analog der existierenden Pflichtlagerorganisationen gebildet wird, welcher die Organisation und Finanzierung der Pflichtlagerhaltung Ethanol übertragen wird. Gemäss der réserveuisse habe sich im Pflichtlagerbereich über die Jahre ein etabliertes und praktiziertes System mit den Garantiefonds für die Finanzierung von Pflichtlagern bewährt. Werde ein Garantiefonds eingerichtet, sei jeder Marktteilnehmer verpflichtet, die gleichen finanziellen Leistungen zu erbringen, die sich aus einem entsprechenden Pflichtlagervertrag ergeben würden, unabhängig davon, ob er ein Pflichtlager einrichten müsse oder nicht. Die Einführung eines Garantiefonds führe zu einer Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer. Warum im vorliegenden Verordnungsentwurf auf die Schaffung eines Garantiefonds verzichtet werde, ein möglicher Garantiefonds aber explizit vorgesehen sei, entbehre einer gewissen Logik. Die réserveuisse spricht sich deshalb klar gegen diesen arbiträren Ansatz beziehungsweise die Ungleichbehandlung der Marktteilnehmer aus und fordert ein System, dass alle Marktteilnehmer einbezieht und die lagerpflichtigen Unternehmen entsprechend ihrer erbrachten Leistungen entschädigt. Dazu soll ein Garantiefonds analog den übrigen Pflichtlagergütern eingerichtet werden.

Wettbewerbsverzerrung

Die **CARBURA** kritisiert die Regelung, wonach Firmen, die weniger als 1'000 Kilogramm Ethanol zu Nicht-Treibstoffzwecken importieren, herstellen, verarbeiten oder zum ersten Mal in Verkehr setzen, von der Lagerpflicht befreit sind. Da keine Garantiefondsbeiträge zur Finanzierung vorgesehen sind, würden nur jene Lagerpflichtigen Kosten tragen, die nach der Verordnung Pflichtlager halten müssten. Von der

Lagerhaltungspflicht befreite Firmen müssten sich auch nicht finanziell an den Kosten der Lagerhaltung beteiligen. In dieser Regelung sieht die CARBURA klar eine Ungleichbehandlung der auf dem Markt tätigen Unternehmen, indem die Lagerhaltungspflicht und das Tragen der Kosten, die aus dieser Lagerhaltung entstehen, nicht alle Marktteilnehmer gleichmässig treffen. Deshalb müssten sich von der Lagerhaltungspflicht befreite Firmen finanziell an den Pflichtlagerhaltungskosten beteiligen. Um dies zu bewerkstelligen, sei die Errichtung eines Garantiefonds zwingend notwendig. Es sei selbstredend, dass die Kosten für die Pflichtlagerhaltung durch die jeweiligen Importeure und Hersteller von Ethanol zu tragen seien, welche diese an ihre Kunden weiter verrechnen. Zudem sei eine Freimenge von beispielsweise 10 Kilogramm zu definieren, für die kein Beitrag zu entrichten wäre. Nur so könne eine markt- und wettbewerbsneutrale Pflichtlagerhaltung sichergestellt werden.

Die **Agricura** und die **Helvecura** sehen in der Vernehmlassungsvorlage Potential für Wettbewerbsverzerrungen, weil Firmen, die pro Kalenderjahr weniger als 1'000 Kilogramm lagerpflichtiges Ethanol in Verkehr bringen, von der Lagerpflicht befreit würden. Sie leisteten gemäss Verordnungsentwurf mangels Branchenorganisation mit Garantiefonds auch keinen Beitrag an die wirtschaftliche Landesversorgung. Artikel 16 Absatz 4 des Landesversorgungsgesetzes sehe vor, dass Lagerpflichtige, die davon befreit sind Pflichtlager anzulegen, sich in gleicher Weise wie die anderen Unternehmen an der Äufnung des Garantiefonds beteiligen müssten. Dies setze jedoch voraus, dass die Branche von der Möglichkeit der Einrichtung eines Garantiefonds Gebrauch mache. Der Ethanolmarkt befinde sich nach dem Wegfall des Alkohol-Monopols des Bundes in einer Liberalisierungsphase. Dieser Markt sei noch jung und die Marktteilnehmenden nähmen trotz einer eher stabilen Jahresabsatzmenge laufend zu. Es entwickle sich folglich ein klassischer Verdrängungsmarkt. Unter diesem Gesichtspunkt ist nach Auffassung der Agricura und der Helvecura die Hürde von 1'000 Kilogramm, die zur Lagerpflicht führen würde, deutlich zu hoch. Ungleichbehandlungen und Wettbewerbsverzerrungen wären die Folge. Die Grenze für die Lagerpflicht sei bei 20 bis 50 Kilogramm anzusetzen. Demgegenüber findet die **CARBURA** eine Mengengrenze von 1'000 Kilogramm pro Kalenderjahr für die Befreiung von der Lagerhaltungspflicht sinnvoll. Eine Erhöhung dieser Menge hätte zur Folge, dass Importeure und Hersteller ihre Lieferungen so steuern, dass sie einer Lagerhaltungspflicht entgehen könnten.

Auch die **réserveuisse** bemängelt, dass der vorliegende Verordnungsentwurf zu einer weiteren Verzerrung der Marktsituation führe. Einerseits würden auch Unternehmen in die Pflicht genommen, die in ihrem betrieblichen Bedarf andere Ethanol-Qualitäten bearbeiten als diejenigen, die für die Pflichtlagerhaltung zugelassenen wären. Diese Unternehmen müssten Lagerkapazitäten für ein Gut bereitstellen, welche sie gar nicht benötigten. Andererseits würde die arbiträre Festlegung der Lagerpflicht ab 1'000 Kilogramm zu einer Ungleichbehandlung dieser Marktteilnehmer führen. Unternehmen, welche Mengen unter 1'000 Kilogramm in Verkehr brächten, wären gemäss Verordnungsentwurf von der Pflichtlagerhaltung befreit. Die Kosten der Pflichtlagerhaltung würden damit den lagerpflichtigen Firmen aufgebürdet. Gemäss Entwurf sollten die lagerpflichtigen Unternehmen ihre Kosten über höhere Marktpreise kompensieren können. Somit entstünde einerseits ein Wettbewerbsvorteil für Unternehmen ohne Lagerpflicht gegenüber solchen, welche der Pflichtlagerhaltung unterstellt sind, andererseits müssten Unternehmen Lagerkosten für Produkte tragen, die sie gar nicht verarbeiten. Der Verordnungsentwurf fördere somit ungewollt weitere Marktpreisverzerrungen. Damit die Pflichtlagerhaltung keine zusätzlichen Marktpreisverzerrungen provoziere, müssten alle Marktteilnehmer dieselben Auflagen erhalten.

Die **Agricura** und die **Helvecura** gehen davon aus, dass bei einer angestrebten Pflichtlagermenge von 8'000 bis 10'000 Tonnen Ethanol das BWL auch Firmen von der Lagerpflicht befreien würde, die deutlich über 1'000 Kilogramm Ethanol pro Jahr in Verkehr bringen. Mangels Organisation und Garantiefonds führt diese Situation, analog der Begründung der Freigrenze von 1'000 Kilogramm, zu weiteren Wettbewerbsverzerrungen. Aktuell sei es so, dass 100 % der lagerpflichtigen Ethanole importiert würden. Das

heisse, dass der formelle Importeur der Ware den Meldepflichten gegenüber dem BWL unterstellt wäre. Es sei einem Importeur, welcher beabsichtigt, grössere Mengen in Verkehr zu bringen, freigestellt, die Ware als Broker oder Brokerin zu vermarkten. In einem solchen Fall importierten die Endabnehmenden die Ware und der Broker oder die Brokerin umginge damit die Lagerpflicht, wenn pro Abnehmer und Jahr die Grenze von 1'000 Kilogramm nicht überschritten würde. Weiter hätten Firmen auch die Möglichkeit, Ethanol über allfällige Tochterfirmen zu importieren und diese Importe als einmalig zu deklarieren, um so die Lagerpflicht zu umgehen. Diese Möglichkeiten könnten zu beträchtlichen Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn Kleinimporteure oder Kleinimporteurinnen und solche, welche nur einmalig importieren, die Lagerpflicht umgehen. Mit einer Organisation mit einem Garantiefonds liessen sich diese Umgehungen verhindern beziehungsweise alle Inverkehrbringenden würden ihren Beitrag an die Pflichtlagerhaltung mittels einer Garantiefondsabgabe leisten. Die Ethanolbranche sei nach der Marktliberalisierung erst im Begriff, sich zu organisieren.

Die **Agricura** und die **Helvecura** setzen sich für die Wettbewerbsneutralität in der Pflichtlagerhaltung ein. Konkret empfehlen sie, die wesentlichen Lücken, welche zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten, auch für die Ethanolbranche zu schliessen. Werde vom Grundsatz, dass die Landesversorgung eine Aufgabe der Wirtschaft sei, in dieser Form abgewichen, könnte dies mittelfristig auch Auswirkungen auf alle anderen Pflichtlagerorganisationen haben.

Ausmass der Pflichtlager

Die **CARBURA** beantragt, den Umfang des Ethanol-Pflichtlagers auf drei Monate des Normalbedarfs festzulegen, mindestens aber 10'000 Tonnen. Ihr ist nicht vollständig klar, wie sich das angestrebte Pflichtlager von 10'000 Tonnen begründet. Zudem stellt sie sich die Frage, ob eine fixe Menge zielführend sei.

Unterstellung von Propanolen unter die Pflichtlagerhaltung

Die **Helvecura** hält fest, dass im Bereich der Desinfektionsmittel bei verschiedenen und bedeutenden Produkten nicht Äthyl-Alkohol/Ethanol als Hauptbestands- und Wirkstoffkomponenten eingesetzt werden, sondern n-Propanol (Isopropanol). So beispielsweise auch beim Produkt STERILIUM®, welches heute über einen sehr hohen Bekanntheitsgrad im Gesundheitsbereich verfüge. Da der Sicherstellung der Versorgung mit Desinfektionsmitteln eine bedeutende Rolle zukomme, empfiehlt die Helvecura, nicht nur die vorgeschlagenen Ethanole, sondern auch die Propanole der obligatorischen Lagerpflicht zu unterstellen.

Lagerpflicht nur für Importeure und Inlandhersteller

Die **CARBURA** ist der Auffassung, dass der Kreis der von der Pflichtlagerhaltung betroffenen Firmen mit den Importeuren, Herstellern von der Pflichtlagerhaltung unterstellten Gütern, deren Verarbeiter sowie den Erstinverkehrbringern unnötig gross sei und die Umsetzung verkompliziere. So müssten im Meldesystem beispielsweise ganze Lieferketten von Importeur oder Hersteller zu Verarbeiter und allenfalls Inverkehrbringer nachvollzogen werden können. Dabei genüge es, die Importeure für eingeführte Waren und Hersteller für die Inlandproduktion in die Pflicht zu nehmen. Die CARBURA beantragt deshalb, dass einzig diejenigen lagerpflichtig werden, die im Anhang der Verordnung aufgeführtes Ethanol einführen oder im Inland herstellen. Durch die Begrenzung der Lagerpflicht auf die Einfuhr und die Inlandherstellung würden alle für die Lagerhaltungspflicht relevanten Mengen erfasst und Doppelzählungen vermieden. Entsprechend seien die Verweise auf die Inlandverarbeitung und erste Inverkehrbringung in allen Artikeln in der Verordnung zu streichen.

Generaleinfuhrbewilligung für die Einfuhr von Ethanol

Die **CARBURA** beantragt, die Einfuhr von Ethanol einer Generaleinfuhrbewilligung zu unterstellen. Mit einer Generaleinfuhrbewilligung werde zum einen sichergestellt, dass alle für die Lagerhaltungspflicht massgebenden Mengen erfasst würden. Zum anderen entfalle insbesondere bei der Einfuhr ein mühsames Meldesystem, welches zu administrativen Mehraufwänden bei den Unternehmen führen würde, da die Eidgenössische Zollverwaltung diese Daten der Trägerorganisation direkt liefern würde. Generaleinfuhrbewilligungen seien aus sicherheitspolitischen Gründen mit den WTO-Verträgen der Schweiz vereinbar, wenn sie eine Gleichbehandlung gewährleisteten, verhältnismässig, nichtdiskriminierend und leicht zugänglich sind. Eine entsprechend WTO-konforme Umsetzung erfolge bereits heute, beispielsweise bei der CARBURA.

Temporäre Verlängerung der Übergangslösung

Die **Agricura** und die **Helvecura** gehen davon aus, dass der bestehende Sicherstellungsvertrag mit der Alcosuisse AG Ende 2021 auslaufe. Demgegenüber werde die Menge, welche jeder Marktteilnehmer an Pflichtlager zu halten habe, basierend auf den periodischen Meldungen an das BWL festgelegt. Eine andere Berechnungsgrundlage sei im Verordnungsentwurf nicht ersichtlich. De facto könnten die wahrscheinlich lagerpflichtigen Marktteilnehmenden erst nach einer gewissen Zeit, nach Vorliegen von Absatzzahlen über eine bestimmte Zeitperiode, zum Abschluss eines Pflichtlagervertrags aufgefordert werden. Weiter gelte es den Firmen Zeit einzuräumen, die Pflichtlager aufzubauen. Dieser Umstand könne dazu führen, dass Alcosuisse ihre Mengen aus dem Sicherstellungsvertrag verkaufe und erst nach den Berechnungen der neuen Lagerpflicht ein Pflichtlager gemäss Verordnung einrichte. Ohne Pflichtlagerorganisation und Garantiefonds sei es schwierig, die Alcosuisse zu verpflichten, ihre Sicherstellungsware lückenlos, und dies ohne Entschädigungen und Absicherung von Preisrisiken, in ein obligatorisches Pflichtlager zu überführen. Eine solche Verpflichtung würde zu weiteren Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn die anderen Marktteilnehmenden ihre Pflichtlager erst Monate später aufbauen müssten. Deshalb empfehlen die Agricura und die Helvecura die Weiterführung eines Sicherstellungsvertrags für höchstens zwei Jahre als Übergangslösung, weil die Frist bis zum 1. Januar 2022 zu kurz bemessen sein dürfte, um alle organisatorischen Massnahmen rechtzeitig umzusetzen und die hierfür notwendigen Rechtsgrundlagen in Kraft setzen zu können.

Anbieten von Guten Diensten

Die **CARBURA** bietet aufgrund von Ähnlichkeiten bei den Produkten (Ethanol zu Treibstoffzwecken, welches der Mineralöl-Pflichtlagerhaltung unterstellt ist, und Ethanol zu Nicht-Treibstoffzwecken) gerne die Guten Dienste der CARBURA an im Zusammenhang mit dem Aufbau der Pflichtlagerhaltung, der Einrichtung der Infrastruktur, dem technischen Know-how, der Einrichtung eines Meldewesens, dem Inkasso, dem Vollzug der Verordnung und Weiterem.

Die **Provisiogas** regt an zu prüfen, ob die Umsetzung dieser Pflichtlagerhaltung an eine bestehende Pflichtlagerorganisation im Mandatsverhältnis übertragen werden könnte. Die Erfahrungen von Provisiogas könnten hier als Beispiel dienen. Damit könnten zusätzliche Administrationskosten vermieden und vom Know-how der réservesuisse genossenschaft profitiert werden.

3.5. Unternehmen

Zur Vernehmlassung sind Antworten von 23 Unternehmen eingegangen (ABB Schweiz AG, Alcosuisse AG, Alimentari Simpatia SAGL / Demafid SA, B. Braun Medical AG, Bacardi International Limited / TRADALL SA, Brenntag Schweizerhall AG, Chemie Brunschwig AG, Coop Genossenschaft, DC DruckChemie Schweiz AG, Distona AG, DuPont Specialty Products Operations Sàrl, Givaudan Suisse SA, Halag Chemie AG, HLD Clean Consult SA, InfoRLife SA, INFOTECH AG, LONZA AG, OQEMA AG, Rigaflex AG, Roth AG, Schweizer Zucker AG, Thommen-Furler AG, VWR International AG / Avantor).

Ablehnung der in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Pflichtlagerhaltung

Das Interesse des Bundes an einer Vorratshaltung von Ethanol ist für eine Mehrheit der Unternehmen nachvollziehbar und wird nur vereinzelt in Frage gestellt. Hingegen lehnen die meisten Unternehmen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Pflichtlagerhaltung ohne einen Garantiefonds ab oder stellen diese aus verschiedenen Gründen zumindest teilweise in Frage. Eine Mehrheit der Unternehmen favorisiert die Option einer Weiterführung des Sicherstellungsvertrags.

Option Weiterführung des Sicherstellungsvertrags

Elf Unternehmen bevorzugen eine Weiterführung des Sicherstellungsvertrags bzw. sind der Auffassung, dass der Bund die Aufgaben der Pflichtlagerhaltung sicherstellen müsse (B. Braun Medical AG, Coop Genossenschaft, Brenntag Schweizerhall AG, DC DruckChemie Schweiz AG, DuPont Specialty Products Operations Sàrl, Givaudan Suisse SA, Halag Chemie AG, LONZA AG, Rigaflex AG, Roth AG, VWR International AG / Avantor). Als Gründe für die Bevorzugung des Sicherstellungsvertrags genannt werden unter anderem die unnötig grossen administrativen Aufwände einer Pflichtlagerhaltung, die damit verbundene Benachteiligung von inländischen Herstellerfirmen von ethanolhaltigen Produkten gegenüber Importeuren, die fehlenden Lagerkapazitäten bei den meisten Unternehmen, die Befürchtung einer Festigung der Quasi-Monopol-Stellung des einzigen bestehenden Unternehmens mit ausreichenden Lagerkapazitäten und die Ungleichbehandlung von lagerpflichtigen und nicht lagerpflichtigen Unternehmen.

Garantiefonds und Förderung der Inlandproduktion

Drei Unternehmen fordern die Schaffung eines Garantiefonds, über den einerseits die Pflichtlagerhaltung von Ethanol finanziert und andererseits die inländische Produktion von Ethanol finanziell unterstützt werden soll (Alcosuisse AG, Schweizer Zucker AG, Thommen Furler AG). Sie fordern unter anderem, dass der Garantiefonds durch eine bestehende Organisation, die bereits Pflichtlager-Garantiefonds in anderen Wirtschaftszweigen verwaltet, bewirtschaftet werden soll. Zudem sei die inländische Ethanolproduktion von der Lagerpflicht auszunehmen, sofern sie auf einheimischen Rohstoffen beruhe. Verschiedene Unternehmen, welche die Option der Weiterführung des Sicherstellungsvertrags favorisieren, erwähnen eine Pflichtlagerhaltung mit Garantiefonds als zweite Wahl, falls die Option der Weiterführung des Sicherstellungsvertrags nicht berücksichtigt werden könne.

Andere Vorbehalte gegenüber der Vernehmlassungsvorlage

Fünf Unternehmen schlagen nicht explizit eine andere Lösung für die Pflichtlagerhaltung vor, äussern jedoch verschiedene Ergänzungsvorschläge oder Vorbehalte (ABB Schweiz AG, Bacardi International Limited / TRADALL SA, Chemie Brunschwig AG, Distona AG, OQEMA AG). Es wird festgehalten, dass

eine Lagerung von Ethanol in kleinen Gebinden oder Flaschen nicht zweckmässig sei, auch Zusatzstoffe für die Herstellung von Desinfektionsmitteln sowie Gebinde für deren Verteilung notwendig wären. Zum Teil fehlten die Lagerkapazitäten für eine Ethanolagerung. Es wird zudem erwähnt, dass der Schweizer Ethanolmarkt in einem Quasi-Monopol feststecke und dieses mit einer Pflichtlagerhaltung noch gefestigt würde, da die kleinen Anbieter kaum eine andere Wahl hätten, als ihre Lagerverpflichtung über die Alcosuisse wahrzunehmen.

Vier Unternehmen (Alimentari Simpatia SAGL / Demafid SA, HLD Clean Consult SA, InfoRLife SA, Infotech AG) haben mitgeteilt, dass ihre Marktanteile zu gering seien, um unter die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Lagerpflicht zu fallen und haben keine weitere Stellung bezogen.

Detaillierte Anmerkungen der einzelnen Unternehmen

Die **ABB Schweiz AG** teilt mit, dass sie Desinfektionsmittel auf Ethanol-Basis nutze und bei einer Pandemie darauf angewiesen sei, dieses beschaffen zu können. Neben Ethanol seien aber auch geeignete applikationsfähige Gebinde (ca. 100 ml) sowie die nötigen Hautfettmittel zur Verfügung zu halten. Das Beschaffen der Gebinde für die Abgabe von Desinfektionsmittel an die Mitarbeitenden sei am Anfang der COVID-19-Pandemie eine grosse Herausforderung gewesen.

Die **Alcosuisse AG** und die **Thommen-Furler AG** fordern, die Lagerpflicht in eine Abgabepflicht umzuwandeln. Diese sei zwingend über eine bestehende private Trägerschaft und einen Garantiefonds abzuwickeln. Unter allen Umständen sei die Einführung einer Lagerpflicht ohne funktionierenden Garantiefonds zu vermeiden. Da die Zeit für die Schaffung eines Garantiefonds knapp bemessen sei, müsse die Zwischenlösung mit dem Scherstellungsvertrag um zwei Jahre verlängert werden. Die Einführung und die konkrete administrative und operative Umsetzung einer allgemeinen Lagerpflicht gemäss der Vernehmlassungsvorlage sei extrem aufwändig und mit vernünftigem Aufwand kaum kontrollierbar. Neben einem immensen bürokratischen Aufwand drohe eine massive Benachteiligung der Grossimporteure und im schlimmsten Fall ein Verschwinden der inländischen Distributions- und Lagerkapazitäten. Dadurch würde die Versorgung der Schweiz mit Ethanol in Frage gestellt. Zudem wäre der administrative Aufwand enorm hoch. Die vorgeschlagene Stelle beim BWL würde niemals reichen, um die Pflichtlagerhaltung ohne Garantiefonds zu organisieren. Es wird zudem befürchtet, dass die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Lösung dem Missbrauch Tür und Tor öffnete. Eine Verschiebung von Importmengen von einer Firma zur anderen würde sich aufdrängen und zu einem absehbaren Chaos in der Verwaltung und auf dem Markt führen. Bis die Wirtschaft eine Organisation aufgestellt und einen Garantiefonds eingerichtet hätte, wäre die Alcosuisse bereit, eine Verlängerung des bestehenden Sicherheitsvertrages für maximal zwei Jahre zu prüfen. Eine längerfristige Einrichtung dieser Zwischenlösung sieht die Alcosuisse jedoch kritisch, da der wirtschaftliche Anreiz zu tief sei, um diese Lösung dauerhaft als alleinige Akteurin zu den aktuellen Konditionen sicherzustellen.

Die **Alcosuisse AG** und die **Thommen-Furler AG** fordern weiter, die inländische Ethanolproduktion von der Lagerpflicht auszunehmen, sofern sie auf Schweizer Rohstoffen basiere. Gleichzeitig sei die Pflichtlagermenge um die doppelte vorhandene Produktionskapazität zu reduzieren. Ziel der Pflichtlager für Ethanol sei es, die Versorgung der Schweiz mit Ethanol im Krisenfall sicher zu stellen. Ein wesentlicher Eckpfeiler für die Versorgungssicherheit bildeten dabei inländische Produktionskapazitäten, da sie im Gegensatz zu Pflichtlagern einen kontinuierlichen Versorgungsstrom garantieren könnten, zumindest wenn sie sich auf inländische Rohstoffe abstützten. Deshalb seien vorhandene Produktionskapazitäten mit dem Faktor 2 als Pflichtlager anzuerkennen. Das heisst, dass sich die vorgegebene Pflichtlagermenge um die vorhandenen Produktionskapazitäten x 2 reduzierten. Diese Berücksichtigung der Produktionskapazitäten könne somit kostenneutral umgesetzt werden. Bezüglich WTO-Kompatibilität

könne ebenfalls davon ausgegangen werden, dass diese gegeben sei. Denn die Vorhaltung von Produktionskapazitäten sei mindestens ebenso kostenaufwändig wie die Lagerung von Ethanol.

Die **Alcosuisse AG** und die **Thommen-Furler AG** verlangen zudem, im Rahmen eines Garantiefonds festzulegen, dass jährlich rund 300 Tonnen Ethanol aus inländischer Produktion in das Pflichtlager zu fließen haben. Dieses Ethanol solle dabei zwingend GMP (Good Manufacturing Process: entspreche einer Herstellbewilligung der Swissmedic für medizinische Wirkstoffe) zertifiziert und damit für den Einsatz als medizinischer Wirkstoff von der Swissmedic freigegeben sein. Der Preis für das inländische Ethanol müsse die Produktionskosten plus eine Marge von maximal 10 % decken. Inländische Produktionskapazitäten seien aufgrund der Kostenstruktur, der hohen Regulierungsdichte in der Schweiz sowie mangelnder Skaleneffekte gegenüber ausländischen Produktionen stark benachteiligt

Die **Alcosuisse AG** und die **Thommen-Furler AG** fordern, die Untergrenze für die Lagerpflicht aufzuheben. An der Lagerpflicht für alle Ethanolqualitäten, die unter den Zolltarifnummern 2207.1000 und 2207.2000 fallen, sei zwingend festzuhalten. Die vorgeschlagene Untergrenze würde zu massiven Wettbewerbsverzerrungen mit unabsehbaren Folgen führen. Mit der von Alcosuisse AG und die Thommen-Furler AG vorgeschlagenen Umsetzungsvariante eines Garantiefonds seien alle Importe der Importgebühr zu unterstellen, und zwar ohne Mindestgrenze. Es wird betont, dass es auch sonst keine Ausnahmen von der Lagerpflicht geben dürfe, insbesondere nicht bezüglich Qualität. Eine Befreiung von minderwertigen Ethanolqualitäten würde einen nicht zu kontrollierenden mannigfaltigen Missbrauch fördern.

Die **B. Braun Medical AG** ist der Auffassung, dass die Pflichtlagerhaltung von Ethanol eine Aufgabe des Bundes und nicht der Privatwirtschaft ist. Eine Umsetzung gemäss der neuen Verordnung wäre für das Unternehmen weder tragbar noch sinnvoll. Jeder Marktteilnehmende, der Ethanol verwendet, sollte lagerpflichtig werden, auch wenn der Verbrauch unter 1'000 kg liege. Nur so könne eine faire Wettbewerbssituation erreicht werden. Die komplette inländische Produktion mit den zwei Ethanoltypen sollte in das Gesetz integriert werden. Anstelle eines Pflichttageraufbaus jedes einzelnen Marktteilnehmenden sollte die komplette Verantwortung auf die Genossenschaft Helvecura übertragen werden. Hier sollten auch diese beiden Ethanoltypen integriert werden. Helvecura wäre so für den Aufbau und Unterhalt des Pflichtlagers zuständig. Die Marktteilnehmenden könnten die Mehrkosten entsprechend einfacher in den Produktpreis integrieren. Helvecura könnte die kompletten 10'000 Tonnen Pflichtlager ausschreiben, so dass dies nicht jeder Marktteilnehmende selbst tun müsste. Aus ökologischer Sicht sei es nicht sinnvoll, wenn die Marktteilnehmenden selbst Tanklager aufbauen und unterhalten müssten.

Bacardi International Limited / TRADALL SA teilt mit, dass sie keine Lagerkapazitäten für die Pflichtlager hätten. Die Firma müsste deshalb ihre Verpflichtung an einen Dritten übertragen.

Die **Brenntag Schweizerhall AG** hält fest, dass nicht ausser Acht gelassen werden dürfe, dass nach Jahrzehnten des Bundesmonopols die benötigte Infrastruktur für eine Pflichtlagerhaltung auf dem freien Markt nicht vorhanden ist. Lagerverträge oder Verpflichtungen dürften keine Verschiebung des freien Marktes oder die Förderung zur Etablierung eines Monopolisten mit sich bringen. Die Pflichtlagerhaltung müsse mit Bedacht verabschiedet werden und dürfe zu keiner Benachteiligung einzelner Marktteilnehmer führen. Brenntag Schweizerhall AG unterstützt die Stellungnahme der scienceindustries, der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences, vollumfänglich (scienceindustries erachtet die Weiterführung von Sicherstellungsverträgen mit interessierten Unternehmen als die besser geeignete Option).

Chemie Brunshwig AG hat in den Jahren 2019 und 2020 denaturiertes und undenaturiertes Ethanol eingeführt. Dieses wurde zum allergrössten Teil in Forschungslaboren der Life-Science Branche und in Universitäten in der Grundlagenforschung benötigt. Die Ware werde in der Regel in Flaschengrößen von 5 Litern oder kleiner von den Kunden erworben. Ein Karton enthalte vier bis sechs Flaschen und

werde in dieser Form an die Kunden versandt. In Flaschenform eigne sich Ethanol nicht als Lagerartikel für Pflichtlager, da der Inhalt im Verhältnis zum erforderlichen Lagerplatz zu voluminös sei. Chemie Brunschwig sei nicht befugt, jegliche Art von Umfüllungen in Eigenregie am Sitz der Gesellschaft durchzuführen, sondern nur fertig verpackte Einheiten weiterzuverkaufen. Chemie Brunschwig AG erachtet eine Lagerung als aufwändig, heikel und bei unsachgemässer Behandlung problematisch. Eine Pflichtlagerhaltung sollte sich auf Container beschränken, die einfach zu transportieren und zu lagern sind.

Nach Auffassung der **Coop Genossenschaft** erfordert die derzeitige und zukünftige Versorgungslage grundsätzlich keine Pflichtlagerhaltung für Ethanol. Eine allfällige Pflichtlagerhaltung dürfe für die Unternehmen nur äusserst geringe Mehrkosten verursachen, weder preistreibend noch wettbewerbsverzerrend wirken und Schweizer Hersteller von ethanolhaltigen Produkten gegenüber Importeuren solcher Fertigprodukte nicht benachteiligen. Die Lagerpflicht sei deshalb zu beschränken auf die Einfuhr und Herstellung von Ethanol als Rohstoff. Es müsse vermieden werden, dass kurzfristige und nicht umsetzbare Regulierungen aufgestellt würden.

Die **Coop Genossenschaft** lehnt die direkte Verpflichtung der Importeure und Hersteller zur dezentralen Lagerhaltung hingegen kategorisch ab, da sie mit hohen Sicherheitsauflagen verbunden wäre und bei den betroffenen Firmen unverhältnismässig hohe Investitionskosten auslösen würde. Kleinere Unternehmen wären gezwungen, Ethanol wieder in der Schweiz zu kaufen, was den Wettbewerb erheblich verzerren würde. Zudem wäre eine dezentrale Pflichtlagerhaltung auch mit erhöhter Bürokratie verbunden, da alle pflichtlagerhaltenden Firmen periodisch melden müssten, wieviel Ethanol in welcher Qualität an Lager gehalten wird.

Die **Coop Genossenschaft** bevorzugt grundsätzlich eine Lagerhaltung durch den Bund oder eine beauftragte Institution. Dies leite sich ab aus der Historie mit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung und nach der Schaffung der Übergangslösung bestehe das Pflichtlager heute bereits. Falls die Lagerhaltung durch den Bund oder eine beauftragte Institution nicht zum Zug komme, befürwortet Coop einen Garantiefonds. Dabei stelle sich aber die Frage der Kostenüberwälzung. Wenn die Kosten an die Firmen überwälzt würden, welche Ethanol importieren, führte das zu höheren Produktkosten für Schweizer Hersteller in der Lieferkette. Das wiederum verursachte zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber Importeuren von Fertigprodukten oder für Hersteller, welche Ihre Produkte exportieren. Dies sollte in jedem Fall bei der Wahl einer Garantiefondsvariante so gelöst werden, dass Schweizer Produzenten nicht benachteiligt würden. Coop fordert, dass die Schweizer Hersteller von ethanolhaltigen Produkten grundsätzlich von der Lagerpflicht oder von Leistungen in einen Garantiefonds ausgenommen werden. Sie sind andernfalls gegenüber Importeuren derselben Produkte auf dem Markt stark benachteiligt und es besteht ein hoher Anreiz, die Produktion ins Ausland zu verlagern. Gegebenenfalls wäre der Schwellenwert auf null zu senken, um die Kosten gerecht zu verteilen.

Zu definieren ist aus Sicht der **Coop Genossenschaft**, welche Qualitäten von Alkohol der Pflichtlagerhaltung zu unterstellen sind. Derzeit werde die Frage geklärt, ob es aus Sicht der Armeeapotheke nicht ausreichend wäre, wenn man sich für die Pflichtlagerhaltung für Ethanol nur auf die Qualität Ethanol absolut (Ph Eur) beschränken würde. Da die Zeit bis Anfang 2022 sehr knapp bemessen ist, fordert die Coop Genossenschaft zudem, die bestehende Zwischenlösung mit dem Sicherstellungsvertrag zumindest um zwei Jahre zu verlängern.

Die **DC DruckChemie Schweiz AG** hat normal keine Verwendung für die Form von Ethanol. Die Firma bezieht sich auf die Option zur Weiterführung des Sicherstellungsvertrags und geht davon aus, dass sie nicht unter die Lagerhaltungspflicht fallen würde.

Die **Distona AG** teilt mit, dass sie keine Möglichkeit habe, flüssige Produkte in Tanklagern zu halten. Eine Lagerhaltung des Ethanol wäre für die Distona AG daher nicht möglich. Das Errichten eines Tanklagers wäre mit erheblichen Risiken verbunden, da der Schweizer Markt in einem Quasi-Monopol feststecke und die Distona AG keine Möglichkeiten habe, diese Monopolstellung anzugreifen.

Die **DuPont Specialty Products Operations Sàrl** führt aus, dass eine Lagerpflicht aus ihrer Sicht mit einem sehr hohen administrativen Aufwand verbunden wäre. Sie bevorzugt daher die Option „Weiterführung Sicherstellungsvertrag“ und geht auch von einem gesamtwirtschaftlichen Nutzen dieser Option aus.

Die **Givaudan Suisse SA** spricht sich für die Option der Weiterführung des Sicherstellungsvertrags und gegen eine Lagerhaltung vor Ort beim Unternehmen aus. Eine Lagerhaltung vor Ort würde bedeutende Einschränkungen für das Unternehmen nach sich ziehen.

Die **Halag Chemie AG** hinterfragt die Notwendigkeit eines Pflichtlagers. Aus ihrer Sicht könnten die legitimen Ziele auch anders erreicht werden. Einige grössere, globale Ethanol-Produzenten hätten begonnen, ihre Produktionskapazitäten durch Neubauten zu erhöhen. Weiter hätten viele Betriebe ihre lokalen alkoholbasierten Desinfektionsmittel-Bestände deutlich erhöht. Die im Frühjahr 2020 erlassene "Allgemeinverfügung Alkohole" habe eindrücklich gezeigt, dass durch gesetzliche Lockerungen relativ rasch weitere hochwertige Ethanol-Ressourcen verfügbar gemacht werden könnten. Gerade für Händedesinfektionsmittel könne auch Ethanol aus Alternativquellen verwendet werden, ohne dass die Desinfektionswirkung beeinträchtigt werde. Bei der Herstellung von Hände- und Oberflächendesinfektionsmittel könne zudem alternativ auf Wirkstoffe wie etwa 2-Propanol oder n-Propanol gewechselt werden. In der Lebensmittelindustrie seien diese Wirkstoffe sogar deutlich weiterverbreitet als Ethanol.

Falls eine Lagerpflichthaltung unumgänglich sei, präferiert die **Halag Chemie AG** die bereits angewandte Übergangslösung mit dem Sicherstellungsvertrag. Die Kosten für die Lagerhaltung und Administration könnten beispielsweise durch einen Aufschlag der Ethanol-Steuer finanziert werden. Vorstellbar wäre auch ein Garantiefonds, da es bestehende und gut funktionierende Pflichtlagerorganisationen wie *réserve suisse* oder *Agricura* gebe.

Für die **Lonza Solutions AG** ist die Umsetzung gemäss Vernehmlassungsvorlage weder finanziell tragbar noch sinnvoll. Die Pflichtlagerhaltung von Ethanol erachtet sie als Aufgabe des Bundes. Die Pflichtlagerhaltung solle in Zusammenarbeit mit dem Bund durch Unternehmen, welche bezüglich Pflichtlagerhaltung über Kenntnisse und notwendige Infrastrukturen verfügen, erfolgen. Die entstehenden Zusatzkosten könnten mittels Garantiefonds oder Preisanpassungen durch sämtliche Ethanol-Bezüger, unabhängig von Mengen, gedeckt werden.

Die **OQEMA AG** hält fest, dass durch die Privatisierung der Alcosuisse eines der letzten staatlichen Monopole in der Schweiz abgeschafft wurde. Mit der Einführung eines Pflichtlagers bestehe jedoch die Gefahr eines Wiederaufbaues einer Quasi-Monopolstruktur, bedingt durch die jetzige Eigentümerstruktur und deren vorhandenen Lagermöglichkeiten. Die meisten Direktabnehmer und Distributoren würden mangels ausreichenden Tankkapazitäten nicht lagern können. Eine zusätzliche Errichtung weiterer Tankkapazitäten sei aus wirtschaftlicher Sicht schlicht unnötig. Somit müssten alle bei Alcosuisse lagern und mit diesen zusätzlichen Einnahmen könnte die Alcosuisse die anderen Marktteilnehmer aus dem Markt drängen und hätte wieder ein Monopol. Sollte diese nicht marktkonforme Pflichtlagerhaltung dennoch eingeführt werden, sieht es die OQEMA AG als Aufgabe des Bundes an, hier für Kostentransparenz und Kostenkontrolle zu sorgen. Im Sinne der Gleichbehandlung sollten auch etwaige Anträge von inländischen Ethanolproduzenten, von dieser Pflichtlagerhaltung ausgenommen zu werden, negativ beschieden werden.

Übergeordnet möchte die **OQEMA AG** festhalten, dass der Bedarf durch die Covid-19-Pandemie massiv überhöht gewesen sei, vor allem durch panikartige Einkäufe des Rohstoffes. Der heutige Bedarf an Desinfektionsmittel stelle sicherlich ein deutlich realistischeres Bild dar. Dieser Bedarf sei von Seiten der Produzenten, Industrie und Distribution ohne Schwierigkeiten zu decken. Im letzten Jahr habe es nur in den Monaten März bis Juli 2020 eine eingeschränkte Verfügbarkeit aufgrund der Panikkäufe gegeben. Die Firma weist darauf hin, dass alternativ zum Ethanol in den gängigsten Desinfektionsmitteln für die breite Bevölkerung der Rohstoff Isopropanol als Biozid vollständig zugelassen ist und somit eine sinnvolle und auch während der Pandemie breit genutzte Alternative darstelle.

Die **Rigaflex AG** erwähnt, dass das von ihr verwendete Bioethanol ausschliesslich als Brennstoff des patentierten Sicherheitsbrennsystems Hot&Safe verwendet werde. Hot&Safe komme in der Gastronomie zum Warmhalten von Speisen und zum Kochen von Fondue und Fondue Chinoise zu Einsatz. Ein anderer Einsatz sei nicht vorgesehen. Ein vorgeschriebenes Sicherheitslager von einem zusätzlichen Bestand von 2 Monaten würde ihre Lagermöglichkeiten übersteigen und eine zusätzliche Investition in die Infrastruktur bedeuten. Die Firma Rigaflex ist der Meinung, dass die Pflichtlagerhaltung von Ethanol eine Aufgabe des Bundes und nicht der Wirtschaft sei.

Die **Firma Roth AG** spricht sich für die Option einer Weiterführung des Sicherstellungsvertrags aus. Die Firma sei ein reiner Fachhändler für die Forschung und beliebere nur Labore. Sie habe auch nur geprüfte Chemikalien für die Anwendung in den Laboren. Für Desinfektion, Lebensmittel, Pharma oder Kosmetik seien ihre Produkte nicht zugelassen.

Die **Schweizer Zucker** fordert, die inländische Ethanol-Produktion finanziell über einen Garantiefonds zu unterstützen. Die Pflicht zur Lagerhaltung selbst sei mit hohen administrativen und operativen Aufwänden verbunden. Die Lagerpflicht solle deshalb zwingend über eine private, nach Möglichkeit bereits bestehende, Trägerschaft von Garantiefonds abgewickelt werden. Für die Einrichtung dieses Garantiefonds sei dem betroffenen Wirtschaftszweig zwei Jahre Zeit zu gewähren. In der Übergangszeit bis zur Umsetzung des Garantiefonds solle die Sicherstellung der Pflichtlager mit der Weiterführung des Sicherstellungsvertrages vorgenommen werden. Die inländische Produktion dürfe nicht zusätzlich finanziell belastet werden, da sie aufgrund der Kostenstruktur, der hohen Regulierungsdichte sowie mangelnder Skaleneffekte gegenüber ausländischen Produktionen benachteiligt sei. Deshalb müsse die Inlandproduktion von den Abgaben zur Finanzierung des Pflichtlagers ausgenommen werden, sofern sie auf Schweizer Rohstoffen basiere.

Die **Schweizer Zucker** konkretisiert, im Rahmen des Garantiefonds sei festzulegen, dass jährlich rund 300 Tonnen GMP-Ethanol aus inländischer Produktion in das Pflichtlager zu fließen haben, um eine gewisse Produktion im Inland sicherzustellen. Diese Vorgabe sichere der Schweiz einen minimalen Notvorrat für den anspruchsvollsten medizinischen Bereich. Die Untergrenze für die Lagerpflicht sei aufzuheben. Kleine Importeure könnten sonst den Schweizerischen Markt mit Ethanol fluten und insbesondere im Spirituosenbereich zu einer deutlichen Marktverzerrung führen.

Die Firma **VWR International AG / Avantor** teilt mit, dass sie sich für die Option der Weiterführung des sicherstellungsvertrag ausspricht. Falls die Pflichtlagerung so wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen verabschiedet würde, müssten die Firma etwa ein Viertel ihres Jahresumsatzes einlagern. Da sie in der Regel importiert und direkt an den Kunden weiterleitet, hat sie nicht die notwendige Lagerkapazität dafür. Die finanzielle und logistische Belastung kämen noch dazu.

3.6. Weitere Stellungnahmen

Zur Vernehmlassung sind im Weiteren Stellungnahmen eingegangen vom Bäuerliches Zentrum Schweiz und dem Bernischen Bäuerlichen Komitee (gemeinsame Stellungnahme), von der Eidgenössische Kommission für ABC Schutz, von der Schweizerische Organisation für Lösungsmittelverwendung SOLV sowie von Herrn Fridolin Voegeli.

Das **Bäuerliches Zentrum Schweiz** und das **Bernische Bäuerliche Komitee** haben den Verordnungstext als gut befunden. Sie erwähnen dazu, dass die Alcosuisse und die Schweizer Zucker AG ein Verfahren entwickelt hätten, mit dem der begehrte Alkohol aus Zuckerrüben hergestellt werden könne. Die Produktion solle bereits im Spätherbst 2021 beginnen. Damit könne die Abhängigkeit der Schweiz vom Ausland vermindert werden. Deshalb sei alles zu unternehmen, um die Herstellung von Alkohol aus Zuckerrüben zu fördern. Die Zuckerrüben würden im Kanton Bern vor allem im Seeland sowie im Mittelland angebaut und seien für die Landwirte, die Ackerbau betreiben können, aus fruchtfolgetechnischen und wirtschaftlichen Gründen wichtig. Zudem könnten die Nebenprodukte der Zuckerrüben sinnvoll verwendet werden. Die Zuckerrüben seien äusserst nachhaltig.

Die **Eidgenössischen Kommission für ABC-Schutz** unterstützt ausdrücklich die Wiedereinführung einer Pflichtlagerhaltung von für mehrere Zwecke einsetzbarem Ethanol. Am Beispiel der gegenwärtigen Pandemie sei der Bedarf nach vorsorglichen Vorratshaltungen notwendiger Ressourcen für die Bewältigung von Krisen und Notlagen wie auch grossflächigen ABC-Ereignissen deutlich aufgezeigt worden. Eine Pflichtlagerhaltung von mehreren tausend Tonnen Ethanol ermöglichten beispielsweise eine begünstigte Lage im Fall einer rasch benötigten Erhöhung der Produktion von Desinfektionsmitteln. Im Influenza-Pandemieplan Schweiz werde auf eine solche Lageentwicklung hingewiesen.

Die **Schweizerische Organisation für Lösungsmittel-Verwendung** im Bereich der Herstellung von Packmitteln SOLV erklärt sich mit dem Verordnungsentwurf einverstanden. Sie vertritt die wirtschaftlichen und technischen Interessen der Mitgliedsfirmen, die in Zusammenhang mit dem Vollzug des Umweltschutzgesetzes (USG), der Luftreinhalteverordnung (LRV), der Verordnung über volatile organische Verbindungen (VOCV), des Energie- (EnG) und des CO₂-Gesetzes stehen.

Herr **Fridolin Voegeli** (Biomedical Engineer) ruft zu einem Paradigmenwechsel auf: Weg von der Desinfektion mit ABHR (Alcohol-based Hand-rubs), hin zum präventiven Schutz vor Infektion mit langzeitwirkenden Antiseptika. Als Alternative zum Vernehmlassungsentwurf wird ein Pflichtlager von 48 Tonnen Hygisoft 50 %, angeliefert und gelagert in zwei Containern (20") vorgeschlagen. Dies ergebe etwa 6 Mio. Liter Antiinfektions-Spray (0,4% Wirkstoff, Rest Wasser) und reiche im Pandemie-Fall wie heute zur Versorgung für ungefähr drei Monate. Die Materialkosten würden sich auf ungefähr CHF 1 Mio. belaufen. Dazu kämen die Kosten der Lagerhaltung.

Herr **Fridolin Voegeli** erwähnt langzeit-wirkende Antiseptika mit Wasser als Träger verschiedener, kombinierbarer Wirkstoffe, die alle in weniger als 1 % Verdünnung einfach diesem Wasser eingemischt werden könnten. Das Produkt könnte bei jedem Chemie-Abfüller "auf den Hof" gestellt und bei Bedarf zu etwa 6 Mio. Liter langzeit-wirkendem Antiseptikum verdünnt werden. Dieses bildet auf der Haut oder Gegenständen eine Schutz-Matrix und bleibt dort für Stunden und Tage aktiv und tötet alle Mikroben. Mit 6 Mio. Liter könnten in der heftigsten Pandemie alle Personen während drei Monaten geschützt werden. Weitere detailliertere Ausführungen zum Thema sind direkt der Stellungnahme zu entnehmen.

Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmenden

Kantone (25)

- Aargau
 - Appenzell Innerrhoden
 - Appenzell Ausserrhoden
 - Basel-Land
 - Basel-Stadt
 - Bern
 - Genf
 - Glarus
 - Graubünden
 - Jura
 - Luzern
 - Neuenburg
 - Nidwalden
 - Obwalden
 - Schaffhausen
 - Solothurn
 - St. Gallen
 - Tessin
 - Thurgau
 - Uri
 - Waadt
 - Wallis
 - Zug
 - Zürich
-
- Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr

Politische Parteien (5)

- Die Mitte Schweiz
- FDP. Die Liberalen
- Grüne Schweiz
- Schweizerische Volkspartei SVP
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

- Schweizerischer Städteverband

Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft (16)

- Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Getränkebranche (ASG)
- Centre Patronal
- Die Schweizer Brenner
- Economiesuisse
- Haus- und Kinderärzte Schweiz
- Pharma Suisse Schweizerischer Apothekerverband
- Schweizer Obstverband

- Schweizerischer Arbeitgeberverband
- Schweizerischer Bauernverband (SBV)
- Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
- Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband
- scienceindustries Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences
- Spirit Suisse
- Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie (VSS)
- Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH)

Weitere interessierte Kreise (32)

Pflichtlagerorganisationen:

- Agricura
- CARBURA
- Helvecura
- Provisiogas
- réservesuisse genossenschaft

Unternehmen:

- ABB Schweiz AG
- Alcosuisse AG
- Alimentari Simpatia SAGL / Demafid SA
- B. Braun Medical AG
- Bacardi International Limited / TRADALL SA
- Brenntag Schweizerhall AG
- Chemie Brunshwig AG
- Coop Genossenschaft
- DC DruckChemie Schweiz AG
- Distona AG
- DuPont Specialty Products Operations Sàrl
- Givaudan Suisse SA
- Halag Chemie AG
- HLD Clean Consult SA
- InfoRLife SA
- INFOTECH AG
- LONZA AG
- OQEMA AG
- Rigaflex AG
- Roth AG
- Schweizer Zucker AG
- Thommen-Furler AG
- VWR International AG / Avantor

Weitere:

- Bäuerliches Zentrum Schweiz
- Eidgenössische Kommission für ABC Schutz
- SOLV Schweizerische Organisation für Lösungsmittelverwendung
- Voegeli Fridolin