



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Kubski Grégoire / Kolly Gabriel

2021-CE-201

Rolle der Gemeinden im Krisenfall und Problematik der Nahrungsmittelversorgung

I. Anfrage

Beim ersten Teil-Lockdown im März 2020 haben sich unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger regelrecht auf gewisse Produkte in unseren Geschäften gestürzt. Als die britische Variante entdeckt wurde, konnten viele britische Firmen ihre Bestände nicht mehr auffüllen, weil ihre Lieferanten vom Festland sich aus Angst vor einer Ansteckung weigerten, sie zu beliefern. Aufgrund dieser beiden Beispiele ergibt sich die wichtige Frage, wie es um die Nahrungsmittelversorgung im Krisenfall steht. Auch wenn wir volle Regale in den Geschäften als normal betrachten, dürfen wir nicht vergessen, dass es rasch zu Engpässen bei importierten Gütern kommen kann und sich der Kanton auf das Schlimmste vorbereiten muss, indem er sich auf die Erfahrungen seit Beginn der Pandemie stützt und die lokalen Produzenten fördert.

In Ergänzung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung, das die Versorgung auf Bundesebene regelt, überträgt das kantonale Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLG) die verschiedenen Kompetenzen an die Freiburger Einrichtungen. Allerdings gibt es nur wenige öffentliche Informationen (Website des Staats oder andere Unterlagen), die den Bürgerinnen und Bürgern Auskunft über ihre Funktion geben und beschreiben, was vom kantonalen Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung konkret geplant wird. Es scheint daher angebracht, die Bevölkerung darüber zu informieren, was in Bezug auf die Lebensmittelversorgung in unserem Kanton geplant ist und welche Beziehungen zu lokalen Produzenten bestehen oder organisiert werden, um bei einer allfälligen Nahrungsmittelknappheit Abhilfe zu schaffen. Im Übrigen teilt Artikel 5 WLG den Gemeinden gewisse Aufgaben zu und es stellt sich die Frage, ob die Gemeinden tatsächlich eine Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung errichtet haben, wie dies im Gesetz vorgesehen ist.

Was die Privatpersonen angeht, so sollte gemäss den Empfehlungen des Bundes jeder Schweizer Haushalt einen Lebensmittelvorrat für mindestens eine Woche und einen Trinkwasservorrat für 3 Tage anlegen. Der private Notvorrat soll zur staatlichen Vorsorge im Krisenfall beitragen und ist Teil der Strategie des Bundesamts für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL), um einer Nahrungsmittelknappheit zu begegnen. Gemäss dem Ergebnis einer Umfrage, die Agroscope im Auftrag des BWL im Jahr 2018 durchgeführt hat, haben rund 70 % der befragten Haushalte nur einen kleinen oder gar keinen Notvorrat und würden somit keine Woche überstehen.

Ausserdem fielen im Jahr 2019 «über alle Stufen der Schweizer Lebensmittelkette 2,8 Millionen Tonnen vermeidbare Lebensmittelverluste an. Dies entspricht etwa 330 kg Lebensmittelabfall pro Person und Jahr (Inland und Auslandproduktion zur Deckung des Schweizer Lebensmittelkonsums. [...] Das Sustainable Development Goal (SDG) 12.3 sieht die Halbierung der vermeidbaren Lebensmittelverluste im Detailhandel, der Gastronomie und in den Haushalten sowie die

Verringerung der Verluste in der Landwirtschaft, im Handel und der Verarbeitungsindustrie bis 2030 vor.» [Im Auftrag des Bundesamts für Umwelt (BAFU) durchgeführte Studie: BERETTA / HELLWEG, *Lebensmittelverluste in der Schweiz: Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial*, 2019]. Dies ist im Krisenfall ein nicht zu vernachlässigender Faktor, der berücksichtigt werden muss.

Aus gesamtheitlicher Sicht stellt sich bei der Nahrungsmittelversorgung die Frage nach den Beziehungen zwischen den kantonalen Einrichtungen und den lokalen Lebensmittelproduzenten. Es wäre wünschenswert, dass die Versorgung der Freiburger Institutionen (Spitäler, Schulkantinen usw.) vorrangig über lokale Produzenten erfolgt – einerseits um die lokale Wirtschaft zu fördern und andererseits um die Gefahr der Abhängigkeit zu verringern. Die Betriebe könnten somit alles verkaufen, was sie produziert haben – einschliesslich der nicht kalibrierten Produkte. Dies würde die Versorgung im Krisenfall sicherherstellen und dank den kurzen Wegen vom Produzenten zum Verbraucher den CO₂-Fussabdruck verringern.

Was den Bevölkerungsschutz angeht, so regelt das Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BevSG) die Aufgabenteilung im Katastrophenfall und in Notlagen. Auf Gemeindeebene wird die Führung in ausserordentlichen Lagen von den kommunalen Führungsorganen (GFO) sichergestellt, die über das gesamte Kantonsgebiet verteilt sind. Es scheint aber, dass diese kommunalen Organe während der Krise kaum beansprucht worden sind. Es stellt sich also die Frage, ob die Verteilung der Zuständigkeiten, wie sie vom BevSG vorgesehen ist, im Krisenfall die nötige Effizienz bietet.

Aufgrund dieser Feststellungen möchten die Unterzeichneten, dass der Staatsrat die folgenden Fragen beantwortet.

1. Ist die Verteilung der Zuständigkeiten, die im WLG und im BevSG vorgesehen ist, mit Blick auf die erlebte Krise zweckdienlich? Ist die grosse Zahl an Organen auch auf Gemeindeebene dem Effizienzanspruch in Krisen oder Notlagen gewachsen? Welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht der Staatsrat in dieser Hinsicht?
2. Welche Rolle haben die Gemeinden im Falle eines Unterbruchs der Lebensmittel-Logistikketten? Wurde Artikel 5 WLG umgesetzt? Wird eine aktivere Betreuung durch die kantonalen Behörden in Betracht gezogen? Welche Beziehungen unterhält das kantonale Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung mit den lokalen Nahrungsmittelproduzenten? Wurden in den letzten fünf Jahren reale Simulationen und/oder Übungen durchgeführt, um die Wirksamkeit der lokalen Behörden im Falle einer Versorgungskrise zu testen?
3. Wenn man bedenkt, dass 50 % der in der Schweiz konsumierten Nahrungsmittel importiert werden, hat der Staatsrat für den Fall stark zurückgehender Importe, einer Grenzschiessung oder von Vorkäufen durch Drittstaaten einen Aktionsplan aufgestellt?
4. Wie gedenkt der Staatsrat, die Bevölkerung für die Empfehlungen zum Anlegen eines Nahrungsmittelnotvorrats vermehrt zu sensibilisieren und die Strategie des Bundes aktiv zu unterstützen?
5. Wie beabsichtigt der Staatsrat, die Nahrungsmittelverschwendung gezielt zu bekämpfen und dabei der aktuellen Gesellschafts- und Umweltlage Rechnung zu tragen, um die Fristen für die Umsetzung der Ziele der UNO für nachhaltige Entwicklung einzuhalten (insbes. die Ziele 1 und 2)?

6. Inwieweit kann der Staatsrat die Betriebe der Gemeinschaftsgastronomie (Spitäler, Schulen aller Stufen, Verwaltungen usw.) verpflichten oder mittels finanzieller Anreize ermutigen, möglichst viel von Freiburger Produzenten zu beziehen (ggf. eine Quote von 75 % festlegen)?
7. Sieht der Staatsrat vor, die Versorgungsproblematik in die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz einzubinden?

22. Juni 2021

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Bei einer Versorgungsknappheit treten auf Bundesebene zwei Instanzen in Aktion: das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und der Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB).

1.1. BWL

Die wirtschaftliche Landesversorgung (WL) stellt die Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen sicher, die für das Funktionieren einer modernen Wirtschaft und Gesellschaft unentbehrlich sind. Im Falle eines Versorgungsengpasses greift sie mit gezielten Massnahmen in das Marktgeschehen ein, um entstandene Angebotslücken zu schliessen. Sie trifft und ordnet Massnahmen an, um die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen zu gewährleisten. Wird der BSTB aktiviert, ist er als Mitglied des BWL tätig.

Der Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung ist in Artikel 102 der Bundesverfassung festgehalten:

¹ *Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen.*

² *Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.*

Die wirtschaftliche Landesversorgung sorgt also dafür, dass Versorgungsstörungen und -engpässe, die von der Wirtschaft selbst nicht bewältigt werden können, für die Schweiz möglichst geringe negative Auswirkungen haben. Zu diesem Zweck sorgt die WL im Krisenfall dafür, dass Güter und Dienstleistungen, welche für die Wirtschaft unentbehrlich oder für die Bevölkerung lebenswichtig sind, verfügbar bleiben. Konkret gewährleistet sie die Versorgungssicherheit auf den Gebieten Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie den darauf basierenden Dienstleistungen.

Bei einem Versorgungsengpass unterstützt die WL die Wirtschaft mit gezielten Massnahmen, um Versorgungslücken zu schliessen. Art und Umfang einer Intervention hängen von der voraussichtlichen Dauer und dem erwarteten Ausmass einer Unterversorgung ab. Der Fokus liegt auf der Behebung von kurz- und mittelfristigen Versorgungsstörungen.

Die WL agiert nur subsidiär und greift erst dann ein, wenn die Wirtschaftsakteure ihre Versorgungsfunktion nicht mehr selbst wahrnehmen können.

Die Strategie definiert nicht nur die Anforderungen für die Interventionsphase bei einer Mangellage, sondern auch für die Vorsorgephase zu normalen Zeiten. In der **Vorsorgephase** gilt es, die Widerstandsfähigkeit der Versorgungsprozesse zu stärken, damit staatliche Eingriffe so lange wie möglich vermieden werden können. Die WL hilft bestimmten Unternehmen und Branchen, ihre Vorbereitungen zu verbessern, und fördert dazu den Austausch zwischen den involvierten Akteuren. Gleichzeitig bereitet sie hoheitliche Massnahmen im Hinblick auf die Interventionsphase vor.

In der **Interventionsphase** werden die Versorgungsziele in drei Stufen je nach Schweregrad der Mangellage verfolgt. Je schwerwiegender ein Versorgungsengpass verläuft, desto einschneidender greift der Staat in die Wirtschaft ein.

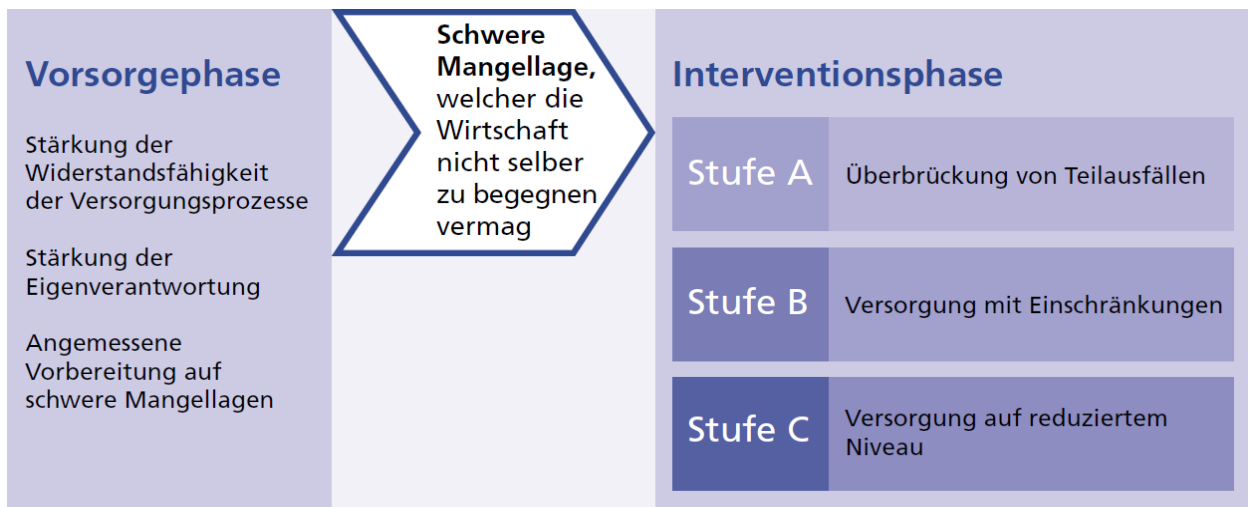


Abb. 1: Interventionsstufen des BWL¹

1. Auf der ersten Stufe (**Stufe A**) wird die Versorgung durch Überbrückung von Teilausfällen gewährleistet. Die Vorratshaltung ist hier von grosser Bedeutung. Auf Anordnung des Bundes halten verschiedene Branchen versorgungsrelevante Güter an Lager (z.B. Nahrungsmittel, Mineralölprodukte, Heilmittel, Düngemittel), die bei Bedarf auf den Markt gebracht werden können.
2. Kann die vollständige Versorgung nicht mehr gewährleistet werden, kommen Begleitmassnahmen der zweiten Stufe (**Stufe B**) zum Tragen, um die Nachfrage zu reduzieren. Diese Massnahmen bestehen beispielsweise im Verbot bestimmter Anwendungen oder in Verkaufsbeschränkungen.
3. Ist die Deckung der Bedürfnisse bei fortgesetzter schwerer Mangellage nicht mehr garantiert, werden Massnahmen der dritten Stufe (**Stufe C**) getroffen, um die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen auf reduziertem Niveau aufrechtzuerhalten. Hier geht es hauptsächlich darum, eine möglichst gerechte Verteilung der verfügbaren Güter und Dienstleistungen zu gewährleisten.

¹ Quelle: «Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2017–2020» (BWL)

Das BWL kann die folgenden Massnahmen treffen:

- > Aufruf zur Senkung des Verbrauchs;
- > Freigabe von Pflichtlagern;
- > Importförderung;
- > Verkaufsbeschränkung;
- > Rationierung;
- > Verbrauchsregelung.

1.2. BSTB

Der Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB) ist das Führungsorgan des Bundes. Er trifft die erforderlichen operativen Massnahmen auf Bundesebene und zuhanden der Kantone. Als Mitglied der betreffenden Bundesämter erfüllt der BSTB folgende Aufgaben:

- > Er stellt den Informationsaustausch und die Koordination mit weiteren Stabsstellen und Organen des Bundes und der Kantone, mit den Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen sowie mit den zuständigen Stellen im Ausland sicher.
- > Er führt die Fach- und Teillagen zu einer Gesamtlage zusammen und beurteilt diese.
- > Er erarbeitet Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Bundesrats, des zuständigen Departements oder Bundesamts.
- > Er koordiniert das Expertenwissen auf Bundesebene.
- > Er koordiniert den Einsatz der nationalen und internationalen Ressourcen.

Es ist anzumerken, dass die Planung in Verbindung mit der WL respektive der Versorgung der Bevölkerung erst auf Anordnung des BWL zu Beginn der Stufe A einsetzt. Der kantonale Delegierte für die WL ist in enger Zusammenarbeit mit dem kantonalen Führungsorgan (KFO) dafür zuständig.

1.3. Entwicklung der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL)

Der Bundesrat hat das vollständig revidierte Landesversorgungsgesetz (LVG; SR 531) und die dazugehörigen Verordnungen am 1. Juni 2017 in Kraft gesetzt. Dieses Gesetz regelt Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag.

Die Modernisierung des Landesversorgungsrechts aus dem Jahr 1982 wird es den Organen der WL ermöglichen, auch künftig den vielfältigen Anforderungen an eine zeitgemässe Vorsorge für grosse Krisenfälle gerecht zu werden. Aufgrund der Erkenntnisse aus der Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) wurden die bis 2016 als vorrangig behandelten Themen der WL (Lebensmittelrationierung, Treibstoffrationierung und Heizölbewirtschaftung) zurückgestuft.

Gemäss aktueller Strategie konzentriert sich die WL auf fünf Versorgungsprozesse, um die Versorgung der Schweiz mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in den Bereichen Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und IKT sicherzustellen.

1.4. Kanton

Die Kantone arbeiten zusammen mit den zuständigen Bundesstellen die Grundlagen aus (Einsatzpläne, Diagramme usw.), damit die Bewirtschaftungsvorschriften des Bundes rasch und gezielt umgesetzt werden können.

Der Kanton Freiburg hat den kantonalen Einsatzplan «Versorgungskrisen»² unter der Leitung der KFO am 18. Juni 2020 verabschiedet. Darin werden insbesondere die Rolle des kantonalen Delegierten für die WL und des KFO beschrieben. Das KFO ist für die operative Bewältigung des Ereignisses zuständig, während der kantonale Delegierte unter der Leitung des BWL für die Durchführung der Massnahmen in Bezug auf die WL verantwortlich ist.

Da die Massnahmen der WL Folgen haben können, mit denen sich das KFO befassen muss, ist eine enge Koordination und Zusammenarbeit der beiden Einheiten notwendig. Aus diesem Grund wird der kantonale Delegierte für die WL ins KFO integriert.

Das Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLG, SGF 903.1), das den kantonalen Vollzug der Bundesmassnahmen für die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen regelte, basiert auf dem Bundesgesetz aus dem Jahr 1982 und ist nach der Totalrevision des LVG nicht angepasst worden. Folglich sind die im Gesetz beschriebenen Grundsätze bezüglich Organisation und Einsatz der WL-Strukturen heute nicht mehr gültig.

Aufgrund der neuen Bedrohungsformen und der Nähe zum KFO ist heute die wirtschaftliche Landesversorgung nicht mehr der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) sondern der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) angegliedert. Übrigens sind die meisten Kantone gleich vorgegangen.

Die Vollzugsbestimmungen zur WL werden im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision in das Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BevSG, SGF 52.2) aufgenommen. Sobald das Gesetz zur Änderung des BevSG in Kraft tritt, wird das WLG aufgehoben.

2. Beantwortung der Fragen

- 1. Ist die Verteilung der Zuständigkeiten, die im WLG und im BevSG vorgesehen ist, mit Blick auf die erlebte Krise zweckdienlich? Ist die grosse Zahl an Organen auch auf Gemeindeebene dem Effizienzanspruch in Krisen oder Notlagen gewachsen? Welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht der Staatsrat in dieser Hinsicht?*

Wie oben erwähnt, ist die Organisation gemäss WLG überholt. Bei einer schweren Versorgungskrise auf Bundesebene unterstützt die WL die Wirtschaft mit gezielten Massnahmen, um Versorgungslücken zu schliessen. Je länger und schwerwiegender ein Versorgungsengpass ausfällt, desto einschneidender greift der Staat in die Wirtschaft ein. Ziel ist es hauptsächlich, kurz- und mittelfristige Versorgungsstörungen zu beheben.

In den ersten drei Monaten einer schweren Krise bereiten die verschiedenen Akteure der WL die Massnahmen vor, die vom BWL beschlossen werden. Während dieser Zeit gibt der Bund die Pflichtlagerbestände frei und trifft Massnahmen, um den Import von Gütern und Dienstleistungen zu erleichtern. Daneben bereitet er die Einführung von Massnahmen zur Verbrauchslenkung ab dem sechsten Monat vor. Die allgemeine Reduktion der verkauften Mengen ist eine erste Massnahme, um den unkontrollierten Verkauf bestimmter Lebensmittel infolge von Hamsterkäufen zu vermeiden und die knappen Güter möglichst gleichmässig an die Bevölkerung abzugeben. Dauert die Krise an, wird eine Rationierung eingeführt, um allen Einwohnerinnen und Einwohnern die gleiche Mindestmenge eines Guts zu gewährleisten. Die rationierten Güter können dann nur gegen einen Bezugsausweis gekauft werden.

² Der kantonale Einsatzplan kann unter der folgenden Adresse heruntergeladen werden: www.fr.ch/katastrophe

Da die Ausführung dieser Massnahme zentralisiert wurde, sind die Kantone von der Verteilung der Bezugsausweise befreit. Sie könnten aber für spezifische Aufgaben etwa zur Versorgung von Personen mit unbekanntem Wohnsitz und im Bereich der Sicherheit eingesetzt werden.

Der kantonale Einsatzplan «Versorgungskrisen» sieht diese verschiedenen Szenarien vor und beschreibt die Vorbereitungen des KFO sowie die verschiedenen vorgesehenen Massnahmen zur Unterstützung der WL bei der Krisenbewältigung, dies in enger Zusammenarbeit mit der Kontaktperson des BWL, dem kantonalen Delegierten für die WL.

Die COVID-19-Pandemie hat einerseits die Grenzen der aktuellen Organisation und Kompetenzverteilung und andererseits die Konvergenzen und Synergien zwischen dem Bevölkerungsschutz und der wirtschaftlichen Landesversorgung aufgezeigt. Da unser System komplex und von gegenseitigen Abhängigkeiten geprägt ist, stellte sich bei der Ausarbeitung des neuen Gesetzes über den Bevölkerungsschutz (BevSG) die Frage, ob die kommunalen Organe beibehalten werden sollen, wenn Wirtschaftlichkeit und einheitliches Handeln gefordert sind. Es ist künftig vorgesehen, den Bevölkerungsschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung in einem einzigen Gesetz (BevSG) zu regeln, was es dem Kanton und den Gemeinden ermöglicht, die Zahl der entsprechenden Organe und Stellen zu reduzieren.

In Bezug auf die soziale Situation hat die Covid-19-Krise gezeigt, dass das soziale Auffangnetz in der Schweiz funktioniert: Die Zahl der Armutsbetroffenen ist nicht explosionsartig angestiegen. Die Pandemie hat aber einige Lücken im System ans Licht gebracht, insbesondere was den Zugang von bedürftigen Personen zu Gütern des täglichen Bedarfs betrifft, wie die Warteschlangen bei der Verteilung von Lebensmitteltaschen im Frühling 2020 gezeigt haben. Um dem Abhilfe zu schaffen, hat der Freiburger Staatsrat beschlossen, dem Gesuch von Caritas Freiburg nachzukommen und die Schaffung eines Caritas-Markts mit einem Betrag von 50 000 Franken zu unterstützen. Dieses Markt funktioniert wie jeder andere Laden auch, mit günstigen Preisen. Zugang zu den Märkten erhalten nur Personen, die eine Prämienverbilligung in Anspruch nehmen, ein Stipendium erhalten, Sozialhilfe beanspruchen oder Ergänzungsleistungen zur AHV und IV beziehen.

Ausserdem haben sich die Vereine des Kollektivs MenschenWürde Freiburg zusammengetan, um eine Freiburger Tafel zu schaffen. Die drei Hauptziele dieses Projekts sind die Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung, die Förderung des Rechts auf Nahrung und die berufliche Wiedereingliederung. Wie auch andere Einrichtungen in der Westschweiz soll die Freiburger Tafel Güter des täglichen Bedarfs sammeln (z.B. unverkaufte Ware oder nicht kalibrierte Produkte), um die sozial tätigen Vereine des Kantons zu versorgen, sodass diese die Arbeit weiterführen können, die sie heute bereits erledigen, z.B. die Verteilung von Gütern des täglichen Bedarfs an einige ihrer Leistungsempfängerinnen und -empfänger oder die Abgabe von Mahlzeiten zu sehr tiefen Preisen. Es ist nicht vorgesehen, dass die Bevölkerung direkten Zugang zu den Gütern erhält, die von der Tafel gesammelt werden. Regelmässige Lebensmitteleinlagen sind auch nicht geplant. Mit Blick auf die nachhaltige Entwicklung haben mehrere Direktionen (GSD, ILFD, RUBD) sowie der Sozialdienst der Stadt Freiburg an Sitzungen mit den Projektverantwortlichen zum Informationsaustausch teilgenommen. Dabei wurden verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit angesprochen, namentlich was die Lebensmittelversorgung oder auch die Bereitstellung von Plätzen für die berufliche Eingliederung betrifft. Das Projekt wurde der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) Anfang September 2021 auf ihren Wunsch hin vorgestellt. Wie das Projekt konkret umgesetzt werden soll, muss noch festgelegt werden. Das Ziel des Staatsrats ist es, im Falle einer zukünftigen Krise ein Dispositiv aktivieren zu können, das die Versorgung von bedürftigen

Personen sicherstellt. Zudem will er die Arbeit von Vereinen, die im sozialen Bereich tätig sind, erleichtern, indem die Kräfte beim Sammeln von Gütern des täglichen Bedarfs gebündelt werden.

2. *Welche Rolle haben die Gemeinden im Falle eines Unterbruchs der Lebensmittel-Logistikketten? Wurde Artikel 5 WLG umgesetzt? Wird eine aktivere Betreuung durch die kantonalen Behörden in Betracht gezogen? Welche Beziehungen unterhält das kantonale Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung mit den lokalen Nahrungsmittelproduzenten? Wurden in den letzten fünf Jahren reale Simulationen und/oder Übungen durchgeführt, um die Wirksamkeit der lokalen Behörden im Falle einer Versorgungskrise zu testen?*

Die Gemeinden erhalten gegebenenfalls vom KFO einen Einsatzbefehl. Sie müssen in der Vorsorgephase keine Vorbereitungsmaßnahmen mehr treffen, wie dies unter dem alten Gesetz der Fall war.

3. *Wenn man bedenkt, dass 50 % der in der Schweiz konsumierten Nahrungsmittel importiert werden, hat der Staatsrat für den Fall stark zurückgehender Importe, einer Grenzschliessung oder von Vorkäufen durch Drittstaaten einen Aktionsplan aufgestellt?*

Artikel 104a der Bundesverfassung über die Ernährungssicherheit wurde vom Stimmvolk 2017 mit einem Ja-Stimmenanteil von knapp 80 % angenommen. Um die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln sicherzustellen, muss der Bund die strukturellen Voraussetzungen schaffen, damit die Grundlagen für die landwirtschaftliche Produktion, insbesondere das Kulturland, gesichert sind und die richtigen Lebensmittel am richtigen Standort ressourceneffizient produziert werden. Das oberste Ziel ist es, die Lebensmittelversorgung langfristig zu sichern.

Bei einem unvermittelten Ausfall der Importe aufgrund einer Krise, die mit Ausfuhrbeschränkungen durch die Hauptlieferländer verbunden ist, können nur die lebenswichtigen Güter und auch diese nur für kurze Zeit mit Vorräten kompensiert werden. Ein solches Risiko wird jedoch durch die Tatsache begrenzt, dass Lebensmittel oft substituierbar sind und der Bezug aus verschiedenen Regionen der Welt möglich ist. Ein weiteres Risiko stellen klimatische oder andere Extremereignisse dar. Dadurch verursachte Ertragsausfälle oder lang anhaltende Logistikstörungen können dazu führen, dass die WL eingreifen muss, um die Versorgung sicherzustellen.

Der Kanton tritt über seinen kantonalen Delegierten für die WL zusammen mit dem KFO nur subsidiär in Aktion, um die vom BWL beschlossenen Massnahmen auszuführen.

4. *Wie gedenkt der Staatsrat, die Bevölkerung für die Empfehlungen zum Anlegen eines Nahrungsmittelnotvorrats vermehrt zu sensibilisieren und die Strategie des Bundes aktiv zu unterstützen?*

Der Sektor Kommunikation des BWL hat ein Projekt lanciert, um die Haushalte zur Vorratshaltung zu ermutigen. Er hat mehrere Broschüren zum Thema veröffentlicht («Kluger Rat, Notvorrat», «Ratgeber Notsituationen»), die auf der Website des Amts für Bevölkerungsschutz und Militär

(ABSM)³ erhältlich sind. Sobald das revidierte BevSG in Kraft tritt, wird zudem eine Informationskampagne lanciert, um die Bevölkerung besser für das Thema zu sensibilisieren.

5. *Wie beabsichtigt der Staatsrat, die Nahrungsmittelverschwendung gezielt zu bekämpfen und dabei der aktuellen Gesellschafts- und Umweltlage Rechnung zu tragen, um die Fristen für die Umsetzung der Ziele der UNO für nachhaltige Entwicklung einzuhalten (insbes. die Ziele 1 und 2)?*

Die Sensibilisierung der Bevölkerung für weniger Lebensmittelverschwendung ist in der [Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg](#) festgehalten (Zielvorgabe 12.1 Förderung von nachhaltigem Konsum und nachhaltigen öffentlichen Beschaffungen, SDG 12).

Von September 2017 bis August 2018 hat das Amt für Umwelt eine [Informationskampagne für eine bewusste Ernährung zum Schutz der Umwelt](#) durchgeführt, die insbesondere Möglichkeiten zur Reduktion der Lebensmittelverschwendung aufgezeigt hat. Für die Plattform <https://www.energie-umwelt.ch/> hat es zudem an der Ausarbeitung einer Serie von [14 Videos](#) mitgewirkt, die über die sozialen Netzwerke verbreitet wurden. Diese Videos thematisieren die Energie- und Umweltwirkung unserer Ernährung, darunter auch die Lebensmittelverschwendung. Das Amt unterstützt ferner die nationale Kampagne gegen Lebensmittelverschwendung «Save Food, Fight Waste» der Stiftung Pusch.

Im Rahmen der Ausarbeitung der neuen Abfallplanung (PGD) und der kantonalen Roadmap für die Kreislaufwirtschaft, die unter der gemeinsamen Leitung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und der VWD aufgestellt wird, werden zurzeit Massnahmen geprüft, um die Lebensmittelverschwendung verstärkt zu bekämpfen. Unter den Massnahmen, deren Nutzen geprüft wird, befinden sich der Anreiz oder die Verpflichtung der Detailhändler zur Herausgabe von unverkaufter Ware, Eingriffe für den Verkauf von nicht kalibrierten Früchten und Gemüse, die Förderung des Direktverkaufs, die Sensibilisierung für das Kompostieren und für ein gut geführtes Lebensmittelbudget oder auch Anreize für Restaurants, der Kundschaft das Mitnehmen ihrer Essensreste zu ermöglichen. Dies sind nur einige Möglichkeiten unter vielen.

6. *Inwieweit kann der Staatsrat die Betriebe der Gemeinschaftsgastronomie (Spitäler, Schulen aller Stufen, Verwaltungen usw.) verpflichten oder mittels finanzieller Anreize ermutigen, möglichst viel von Freiburger Produzenten zu beziehen (ggf. eine Quote von 75 % festlegen)?*

Der Staatsrat hat am 1. Juni 2021 die Charta der Freiburger Gemeinschaftsgastronomie verabschiedet. Diese legt 18 Kriterien für eine nachhaltige und ausgewogene Ernährung fest, die noch stärker auf regionale Produkte ausgerichtet ist. Der Ansatz «Regional Kochen» entspricht der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats und der kantonalen Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention. Das Vorgehen beruht auf drei Achsen: Begleitung der Institutionen, Anpassung der Ausschreibungen für die öffentliche Gemeinschaftsgastronomie mit übertragener Geschäftsführung und Fortbildung.

In der Pilotphase des Programms «Regional Kochen» setzen fünf staatliche und staatsnahe Institutionen die Charta um. Die Vereinigung Freiburgerer Alterseinrichtungen (VFA) nahm am Lenkungsausschuss teil, der die Charta der Freiburger Gemeinschaftsgastronomie ausgearbeitet hat.

³ <https://www.fr.ch/de/polizei-und-sicherheit/bevoelkerungsschutz/versorgungskrisen>

Das Interesse, das sie am Vorgehen «Regional Kochen» zum Ausdruck brachte, deutet darauf hin, dass viele ihrer zahlreichen Mitglieder (54 Institutionen) der Charta beitreten werden.

Die Übertragung der Geschäftsführung von staatlichen Restaurationsbetrieben muss öffentlich ausgeschrieben werden, denn sie ist dem öffentlichen Beschaffungsrecht und dem Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM, SR 943.02) unterstellt. Dieser gesetzliche Rahmen setzt dem Zuschlagskriterium Herkunft klare Grenzen. Die RUBD hat kürzlich Vorlagen für die Ausschreibung von Restaurationsbetrieben mit übertragener Geschäftsführung ausgearbeitet und plant, diese ab Inkrafttreten des neuen kantonalen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen ab 2022 zu testen. Eine derartige Vorlage enthält eine Mindestanforderung, die verlangt, dass mindestens 50 % des Gesamtgewichts der verwendeten Nahrungsmittel aus dem Kanton Freiburg und mindestens 70 % des Gesamtgewichts aus der Schweiz stammen.

Im Auftrag der GSD ist Fourchette Verte Freiburg im Rahmen des Freiburger Programms «Ich ernähre mich gesund und bewege mich ausreichend» mit dem Label «Fourchette Verte» im Kanton aktiv (Förderung des Labels, Vergabe des Labels und Einführung des Qualitätsmanagementsystems). Das Label «Fourchette Verte» fördert eine ausgewogene Ernährung. Derzeit tragen über 50 Betriebe im Kanton Freiburg dieses Label. Somit werden täglich fast 3500 Mahlzeiten nach den Kriterien von «Fourchette Verte» abgegeben. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Vergabe des Labels an Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter, da die Ernährungsgewohnheiten bereits im frühen Kindesalter entwickelt werden. Der Auftrag der GSD beinhaltet auch die Einführung des neuen Ama-Terra-Labels, das das Angebot mit Nachhaltigkeitskriterien ergänzt.

7. Sieht der Staatsrat vor, die Versorgungsproblematik in die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz einzubinden?

Das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM) wird künftig für die wirtschaftliche Landesversorgung zuständig sein. Bisher war diese Aufgabe dem Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) zugewiesen. Die künftige Stabsstelle für den Bevölkerungsschutz wird die Aufgaben des kantonalen Organs für die wirtschaftliche Landesversorgung übernehmen. Die Gemeinden bleiben für die lokale Umsetzung der Weisungen des Bundes und des Kantons im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung zuständig. Die Aufgaben der Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung werden den künftigen Verbindungsbüros für den Bevölkerungsschutz übertragen (Nachfolger der Gemeindeführungsorgane GFO). Diese Büros werden die Verbindung zwischen dem Staat und den Gemeinden im Bereich des Bevölkerungsschutzes und der wirtschaftlichen Landesversorgung sicherstellen. Sie gewährleisten hauptsächlich den Zugang zu Informationen und liefern die nötigen Fakten, damit Risiken eingeschätzt und Vorausplanungen gemacht werden können.

Ausserdem kann der Staatsrat gestützt auf Artikel 31 des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) eine befristete Delegation für die wirtschaftliche Landesversorgung bilden.

Muss die wirtschaftliche Landesversorgung aktiviert werden (bei drohender Mangellage), wird der Staat wie bei einer ausserordentlichen Lage in Aktion treten, und zwar mit den Organen und Mitteln, die für den Bevölkerungsschutz vorgesehen sind, unter Beizug der nötigen Spezialisten für Wirtschaft und Logistik.

3. Schluss

Die Revision des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz wird mehr Klarheit über die subsidiäre Rolle des Kantons und der Gemeinden während einer Versorgungskrise liefern. Wenn die Privatunternehmen nicht mehr in der Lage sind, die Bevölkerung mit unentbehrlichen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen, trifft das BWL zwingende Massnahmen, um Teilausfälle zu überbrücken oder die Versorgung mit Einschränkungen bzw. auf reduziertem Niveau sicherzustellen.

Liegt eine schwere Versorgungskrise vor, wird der kantonale Einsatzplan «Versorgungskrisen» auf Anordnung des Staatsrats im ganzen Kanton ausgeführt.

3. November 2021