

Art. 8 Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern (SR 531.211.11): Vollzug durch das BWL und den Fachbereich Ernährung

Funktion der Vollzugsklausel und Herkunft der Kompetenz

Art. 8 überträgt den Vollzug der Verordnung gemeinsam zwei Stellen: dem Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und dem Fachbereich Ernährung **Art. 8 (SR 531.211.11)**. Die Bestimmung wirkt wie eine Standardklausel, hat aber eigenständige Bedeutung. Seit dem 1. November 2025 besitzt der Fachbereich Ernährung als Milizorgan keine allgemeine eigene Vollzugskompetenz mehr (dazu unten). Art. 8 ist daher die Norm, die ihm Vollzugsbefugnisse zuweist. Sie ist zusammen mit den besonderen Zuständigkeiten in Art. 3 bis 6 der Verordnung zu lesen.

Die Verordnung ist eine Departementsverordnung des WBF. Als einzige Rechtsgrundlage nennt der Ingress Art. 21 Abs. 1 der Verordnung über die wirtschaftliche Landesversorgung (VWL) **Preamble (SR 531.211.11)**. Danach kann das WBF für den Fall einer drohenden oder im Fall einer bestehenden schweren Mangellage die Freigabe von Pflichtlagern anordnen **Art. 21 VWLV**. Die Kompetenz leitet sich in zwei Schritten aus dem Gesetz ab:

- Art. 31 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. f LVG erlauben dem Bundesrat bei einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Mangellage zeitlich begrenzte Interventionsmassnahmen, darunter Vorschriften über "die Freigabe von Pflichtlagern und anderen Vorräten" **Art. 31 LVG**
- Nach Art. 57 Abs. 3 LVG kann der Bundesrat "zur Behebung schwerer Mangellagen die Kompetenz zur Freigabe von Pflichtlagern vorsorglich dem WBF übertragen" **Art. 57 LVG**

Die Botschaft von 2014 begründet die vorsorgliche Delegation mit einer "Erweiterung des Handlungsspielraums und einer Beschleunigung der Entscheidungsprozesse" und hält fest, dass von dieser Möglichkeit schon unter der Vorratshaltungsverordnung von 1983 Gebrauch gemacht wurde **BBi 2014 7119**. Die Vollzugsklausel bildet das letzte Glied einer Kette vom LVG über den Bundesrat (VWL) und das WBF bis zu den Vollzugsorganen.

Die Verordnung ist am 15. Oktober 2026 in Kraft getreten **Art. 9 (SR 531.211.11)**; Art. 8 liegt nur in dieser Erstfassung vor **531.211.11 (2026-10-15)**. Für die Auslegung bedeutsam sind die Änderungen im Umfeld: die Reorganisation von 2025 und die LVG-Änderung vom 19. Juni 2026 (beide unten).

Die beiden Vollzugsorgane

Das BWL als ständiges Bundesamt

Die Wirtschaftliche Landesversorgung besteht aus der Stelle der oder des Delegierten, den Fachbereichen und dem BWL **Art. 58 LVG**. Die oder der Delegierte leitet die Wirtschaftliche Landesversorgung **Art. 58a LVG**. Das BWL stellt den Fachbereichen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Geschäftsstellen zur Verfügung **Art. 2 VWLV**.

Art. 6 VWLV weist dem BWL eine Reihe residualer und übergreifender Zuständigkeiten zu, namentlich **Art. 6 VWLV**.

- den Erlass von Verfügungen, soweit dies vom Gesetz und den Ausführungsbestimmungen nicht den Organisationen der Wirtschaft oder den Fachbereichen übertragen ist (Bst. c);
- "das Pflichtlagerwesen" (Bst. e);
- die finanziellen und administrativen Angelegenheiten sowie die Aufsicht.

Das Bundesgericht hat festgehalten, dass das BWL bei der Genehmigung von Reglementen der Pflichtlagerorganisationen "hoheitlich und nicht als Vertragspartei" auftritt **BGE 135 II 38**.

Der Fachbereich Ernährung: Milizorgan mit nur übertragenem Vollzug

Die Fachbereiche setzen sich vorwiegend aus Fachleuten der Wirtschaft sowie aus Vertretern von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zusammen; ihre Mitglieder müssen ihre Interessenbindungen offenlegen **Art. 58b LVG**. Nach der Botschaft von 2014 bilden "Rund 240 Kaderleute aus Privatwirtschaft und verschiedenen Verwaltungszweigen" die Milizorganisation unter der Führung der oder des Delegierten **BBi 2014 7119**. Die Botschaft von 2025 bestätigt das Milizprinzip und hält fest: "Die Fachbereiche bleiben als Teil der WL-Kernorganisation im Rahmen ihrer Fachkompetenzen in der Umsetzungszuständigkeit." **BBi 2025 812**

Die Reform von 2025 ist für Art. 8 unmittelbar erheblich. Bis zum 31. Oktober 2025 umfasste Art. 7 Abs. 1 Bst. d VWLV allgemein "die Vorbereitung und den Vollzug von Vorschriften und Massnahmen der Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung" **VWL (2022-01-01)**. Seit dem 1. November 2025 gilt Folgendes **VWL (2025-11-01) Art. 7 VWLV**:

- Bst. d erfasst nur noch "die Vorbereitung von Vorschriften und Massnahmen der WL, gemeinsam mit dem BWL";
- nach dem neuen Bst. e obliegt den Fachbereichen "den Vollzug von Vorschriften und Massnahmen der WL, sofern ihnen dieser übertragen wurde."

Der Fachbereich Ernährung vollzieht diese Verordnung somit nicht kraft eines allgemeinen Auftrags. Er bedarf einer besonderen Übertragung, und diese liefert Art. 8 in Verbindung mit Art. 3, 5 und 6 der Verordnung.

Sachlich liegt der Gegenstand im Zuständigkeitsbereich des Fachbereichs: Art. 7 Abs. 3 Bst. a VWLV weist ihm "Ernährung: Nahrungsmittel und landwirtschaftliche Produktionsmittel" zu **Art. 7 VWLV**. Sämtliche im Anhang aufgeführten Waren sind Proteinträger "zu Futterzwecken", etwa getrocknete Hülsenfrüchte, Soja-, Raps- und Sonnenblumensamen, Kartoffelprotein sowie Ölkuchen verschiedener Herkunft **Annex 1 (SR 531.211.11)**.

Der Anhang ist weiter gefasst als die tatsächlich lagerpflichtigen Waren. Nach Art. 4 der WBF-Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln sind als Proteinträger unter anderem "Sojaextraktionsschrot" sowie in begrenzten Anteilen weitere Erzeugnisse zugelassen **Art. 4 531.215.111**. Eine Freigabe kann nur Waren erfassen, die tatsächlich als Pflichtlager gehalten werden; die weiteren Tarifnummern des Anhangs gewinnen vor allem bei einer

künftigen Anpassung der Lagerzusammensetzung Bedeutung.

Der Kontrast zur Lagerhaltungsverordnung verdeutlicht die Eigenart von Art. 8: Dort heisst es schlicht "Das BWL vollzieht diese Verordnung." **Art. 8 531.215.111** Die Freigabeverordnung zieht dagegen bewusst das branchennahe Milizorgan in den Vollzug ein.

Aufgabenteilung zwischen BWL und Fachbereich

Art. 8 selbst sagt nicht, wer was tut. Die Aufteilung ergibt sich aus den besonderen Bestimmungen der Verordnung und, wo diese schweigen, aus der VWLV.

Aufgabe	Zuständiges Organ	Grundlage

| Entgegennahme des begründeten Gesuchs; Festlegung von Menge und Dauer durch Verfügung | Fachbereich Ernährung |

Art. 3 (SR 531.211.11) |

| Widerruf einer bewilligten oder Verweigerung einer geplanten Freigabe bei Verletzung der Lieferpflicht | Fachbereich Ernährung |

Art. 5 (SR 531.211.11) |

| Entgegennahme der wöchentlichen Bestandesmeldungen |

Fachbereich Ernährung | **Art. 6 (SR 531.211.11)** |

| Anpassung des Pflichtlagervertrags vor der Entnahme | BWL |

Art. 4 (SR 531.211.11) |

| Residualaufgaben: Pflichtlagerwesen, Finanzen, Verwaltungsmassnahmen nach LVG | BWL | **Art. 6 VWLV,**

Art. 42 LVG |

Der Vollzug verläuft damit auf zwei Spuren. Eine Freigabe setzt beides voraus:

- eine Verfügung des Fachbereichs, die Menge und Dauer festlegt **Art. 3 (SR 531.211.11)**;
- die Anpassung des Pflichtlagervertrags mit dem BWL, und zwar "Vor der Entnahme der Ware aus dem Pflichtlager" **Art. 4 (SR 531.211.11)**.

Die Reihenfolge ist verbindlich. Ein Pflichtlagerhalter, der gestützt allein auf die Freigabeverfügung Ware entnimmt, bevor der Vertrag angepasst ist, verstösst gegen Art. 4. Die beiden Spuren führen zudem zu unterschiedlichen Rechtswegen (unten, Rechtsschutz).

Die Verordnung begrenzt das Ermessen des Fachbereichs:

- Der Pflichtlagerhalter darf nicht über genügend freie Vorräte verfügen und die fehlende Menge nicht beschaffen können; das Gesuch ist zu begründen **Art. 3 (SR 531.211.11)**.
- Die freigegebene Menge darf die Differenz zwischen dem ausgewiesenen Inlandbedarf und der im Inland frei verfügbaren Menge nicht übersteigen **Art. 2 (SR 531.211.11)**.

Der Halter "kann" um Freigabe ersuchen **Art. 3 (SR 531.211.11)**; einen Anspruch auf Freigabe begründet die Verordnung nicht. Der Fachbereich entscheidet im Rahmen dieser Voraussetzungen und der Höchstmenge. Die Befristung der Freigabe entspricht dem gesetzlichen Erfordernis zeitlich begrenzter Interventionsmassnahmen **Art. 31 LVG**

Die Praxis anderer Sektoren zeigt ein konsensuales Vorgehen. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates berichtete zur Covid-19-Pandemie: "Im Bereich der Humanmedikamente wurde der Markt durch die Freigabe von Pflichtlagern mit rund 20 Produkten versorgt." Ergänzende Vorräte an FFP2- und FFP3-Masken wurden nach dem Bericht "in Absprache mit den betroffenen Unternehmen freigegeben" **BBI 2022 2358**. Der Bericht stellt keine Rechtskriterien für Freigaben auf. Wie sich die einseitige Verfügung dieser Verordnung zur einvernehmlichen Freigabe nach Art. 21 Abs. 3 VWLV verhält, behandelt der nächste Abschnitt.

Verfügungskompetenz des Fachbereichs: Tragfähigkeit der Delegationskette

Die heikelste Frage zu Art. 8 betrifft die Delegationskette hinter den

Verfügungen des Fachbereichs. Zwei Normstufen stehen in Spannung.

Gesetzesstufe. Art. 58b Abs. 5 LVG lautet: "Der Bundesrat kann den Fachbereichen im Fall von Massnahmen nach den Artikeln 31-33 Aufgaben übertragen. Er kann die Fachbereiche zum Erlass von Verfügungen ermächtigen." **Art. 58b LVG** Nach der Botschaft von 2025 wird der frühere Art. 57 Abs. 2 LVG "ohne materielle Änderung in den neuen Artikel 58b integriert" **BBI 2025 812**. Als ermächtigendes Organ nennt der Wortlaut den Bundesrat.

Damit vereinbar ist die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum früheren Recht. In BGE 135 II 38 hielt es fest, dass die private Pflichtlagerorganisation zwar durch ihre Mitwirkung am Pflichtlagersystem öffentliche Aufgaben des Bundes erfüllt, aber "nicht zu diesen Verwaltungsträgern mit Rechtsetzungsbefugnissen" zählt **BGE 135 II 38**. Der Entscheid betraf die Rechtsetzung einer privaten Organisation, nicht Einzelverfügungen eines Fachbereichs. Seine Bedeutung für Art. 8 beschränkt sich darauf, dass Befugnisse in diesem Bereich nur über eine ausdrückliche Ermächtigung an Träger der Wirtschaftlichen Landesversorgung gelangen.

Verordnungsstufe. Drei Bestimmungen der VWLV sind einschlägig:

- Art. 6 Bst. c VWLV belässt den Erlass von Verfügungen beim BWL, soweit er nicht "vom Gesetz und den Ausführungsbestimmungen" den Fachbereichen übertragen ist **Art. 6 VWLV**.
- Art. 7 Abs. 1 Bst. e VWLV setzt ebenfalls eine Übertragung voraus, ohne das übertragende Organ zu nennen **Art. 7 VWLV**.
- Art. 21 Abs. 3 VWLV, die Grundlagennorm dieser Verordnung, bestimmt: "Das BWL legt die Freigabe im Einvernehmen mit den Pflichtlagerhaltern im Einzelfall fest. Es zieht dafür die betroffenen Organisationen der Wirtschaft bei." **Art. 21 VWLV**

Die Verordnung weicht in zweifacher Hinsicht von Art. 21 Abs. 3 VWLV ab: Sie verlagert den Einzelfallentscheid vom BWL auf den Fachbereich Ernährung, und sie ersetzt die einvernehmliche Festlegung durch eine einseitige Verfügung **Art. 3 (SR 531.211.11)**.

Zwei Lesarten sind denkbar:

- Weite Lesart. "Ausführungsbestimmungen" im Sinne von Art. 6 Bst. c VWLV umfassen auch Departementsverordnungen. Art. 21 Abs. 2 VWLV erlaubt dem WBF, die Freigabe von bestimmten Voraussetzungen abhängig zu machen und mit "technischen oder administrativen Auflagen" zu verbinden **Art. 21 VWLV**. Danach hätte der Bundesrat in Kauf genommen, dass das WBF den Vollzug organisiert, und Art. 8 in Verbindung mit Art. 3 wäre eine gültige Übertragung.
- Enge Lesart. Art. 58b Abs. 5 LVG behält die Ermächtigung der Fachbereiche zum Verfügungserlass dem Bundesrat selbst vor. Eine WBF-Verordnung kann dem Fachbereich Vollzugsaufgaben zuweisen, ihm aber nicht aus eigener Kompetenz Verfügungsbefugnis verleihen.

Weder LVG noch VWLV entscheiden die Frage ausdrücklich. Ein durch eine Freigabeverfügung beschwerter Pflichtlagerhalter kann die Zuständigkeit als Rügegrund geltend machen. Praktisch ist das Risiko begrenzt: Art. 8 macht das BWL zum mitzuständigen Vollzugsorgan, und dieses behält nach Art. 6 Bst. c VWLV seine residuale Verfügungskompetenz **Art. 6 VWLV**. Es könnte eintreten, wenn die Zuständigkeit des Fachbereichs verneint würde.

Durchsetzung: Widerruf, Verwaltungsmassnahmen und Strafrecht

Widerruf und Verweigerung nach der Verordnung

Ein Pflichtlagerhalter, der die Freigabe erhalten hat, muss die schweizerische Kundschaft beliefern, darf aber nur die Mengen liefern, die diese zur Deckung ihres effektiven Bedarfs benötigen; gegenüber zahlungsunfähigen Kunden kann er die Lieferung verweigern **Art. 5 (SR 531.211.11)**. Kommt er der Lieferpflicht oder

der Mengenbeschränkung nicht nach, "kann" der Fachbereich Ernährung eine bewilligte Freigabe widerrufen oder eine geplante Freigabe verweigern **Art. 5 (SR 531.211.11)**. Das ist eine besondere Befugnis des Fachbereichs aus der Verordnung selbst.

Verwaltungsmassnahmen nach LVG bleiben beim BWL

Davon zu unterscheiden sind die allgemeinen Verwaltungsmassnahmen des LVG. Bei Verletzung des Gesetzes, seiner Ausführungsbestimmungen, von Verfügungen oder Verträgen stehen dem BWL Zwangsmittel zu, etwa Ersatzvornahme, vorsorgliche Beschlagnahme, Entzug oder Verweigerung von Bewilligungen sowie Liefer- und Bezugsbeschränkungen **Art. 40 LVG**. Waren und Vermögensvorteile, die durch eine Widerhandlung erlangt wurden, fallen nach Art. 41 LVG an den Bund **Art. 41 LVG**. Das BWL trifft diese Massnahmen "mittels Verfügung" **Art. 42 LVG**.

Art. 8 verschmilzt die beiden Befugnisbündel nicht:

- Der Widerruf nach Art. 5 Abs. 3 der Verordnung steuert die Freigabe selbst.
- Beschlagnahme, Verfall und Rückforderung nach Art. 40 und 41 LVG bleiben Massnahmen des BWL.

Konventionalstrafen aus dem Pflichtlagervertrag

Sieht der Pflichtlagervertrag eine Konventionalstrafe vor, setzt das BWL deren Höhe fest; wird sie bestritten, hat das BWL die Sache dem Bundesverwaltungsgericht vorzulegen **Art. 43 LVG**.

Ein Verwaltungsentscheid von 1997 zum früheren Recht zeigt die Bemessungskriterien. Für die Unterscheidung zwischen leichter und schwerwiegender Verletzung eines Pflichtlagervertrags sind die Umstände des Einzelfalls massgebend: "Rechnung zu tragen sind insbesondere dem Ausmass und der Dauer der Unterdeckung sowie dem Verschulden des Pflichtlagerhalters." **150003983** Im konkreten Fall betrug die Unterschreitung mehr als 10 % der vereinbarten Menge; "Ein derartiges Manko kann nicht mehr als gering eingestuft werden." **150003983** Eine feste 10-%-Schwelle folgt daraus nicht. Die Kriterien wurden für eine mengenmässige Unterdeckung entwickelt; ihre Anwendung auf einen Halter, der freigegebene Ware vor der Vertragsanpassung entnimmt, wäre eine Analogie.

Strafbestimmungen und Erfordernis der Strafandrohung

Art. 7 der Verordnung verweist für Widerhandlungen auf Art. 49 LVG **Art. 7 (SR 531.211.11)**. Art. 49 LVG unterscheidet **Art. 49 LVG**:

- vorsätzliche Widerhandlungen werden mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Abs. 1);
- bei Fahrlässigkeit droht Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen (Abs. 2);
- die Nichtbefolgung einer Verfügung, etwa einer Freigabeverfügung mit Mengen- und Dauerfestlegung, ist nur strafbar, wenn sie "trotz Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels" erfolgt (Abs. 1 Bst. b).

Freigabeverfügungen sollten deshalb diesen Hinweis enthalten, wenn sie strafrechtlich durchsetzbar sein sollen.

Die Kantone verfolgen und beurteilen diese Widerhandlungen **Art. 55 LVG**; dem BWL stehen die Rechte einer Privatküglerschaft zu **Art. 56 LVG**. Daneben kommen in Betracht: unwahre oder unvollständige Angaben bei Auskunfts- und Meldepflichten **Art. 50 LVG**, Hehlerei an Waren aus LVG-Widerhandlungen **Art. 52 LVG** und die Vereitelung von Massnahmen **Art. 53 LVG**.

Das Bundesgericht legt die strafrechtlichen Verweisungen des LVG eng aus. In BGE 151 IV 228 hatte das Obergericht des Kantons Bern einen Beschuldigten wegen Leistungsbetrugs nach Art. 51 LVG in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 VStrR im Zusammenhang mit Schiffsbürgschaften verurteilt **SK 2020 440**. Das Bundesgericht hob dies auf: Die Verweisung führe "nicht zu einer Erweiterung des Anwendungsbereichs von Art. 14 Abs. 1 VStrR über den klaren Gesetzeswortlaut betreffend die Tatbestandsvariante des

Erfüllungsbetrugs hinaus"; die Bürgschaften des Bundes zur Finanzierung von Hochseeschiffen liessen sich unter keinen der Begriffe Konzessionen, Bewilligungen und Kontingente subsumieren **BGE 151 IV 228**. Der Entscheid betrifft Art. 51, nicht Art. 49 LVG. Er stützt aber eine enge Auslegung auch der Strafverweisung in Art. 7 der Verordnung.

Buchführung, Meldung und Vertraulichkeit

Die Pflichtlagerhalter haben über sämtliche Vorräte und Bestandesveränderungen Buch zu führen und dem Fachbereich Ernährung wöchentlich Meldung zu erstatten **Art. 6 (SR 531.211.11)**. Diese Pflicht wird durch die allgemeine Auskunftspflicht nach Art. 64 LVG gegenüber den zuständigen Behörden und den Organisationen der Wirtschaft flankiert **Art. 64 LVG**; unwahre oder unvollständige Meldungen sind nach Art. 50 LVG strafbar **Art. 50 LVG**.

Die Meldungen dienen der Kontrolle. In einem Entscheid von 1991 zu Heizöl-Pflichtlagern, deren Halter zuvor eine Teilfreigabe erhalten hatten, war für die Finanzierungsbeiträge der Zeitpunkt der schriftlichen Meldung des Wiederaufbaus massgebend. Begründet wurde dies damit, dass nur tatsächlich vorhandene Pflichtlager kontrolliert werden können: "seuls les stocks obligatoires existant effectivement peuvent être contrôlés" **150002069**, während Bestelldaten und private Preisabreden schwer überprüfbar seien. Derselbe Gedanke trägt die wöchentliche Meldung nach Art. 6: Sie erlaubt dem Fachbereich, die tatsächlichen Bestandesbewegungen an der freigegebenen Menge und an der Lieferbeschränkung zu messen.

In der Covid-19-Pandemie wurde ein Meldesystem geschaffen, in dem Lieferanten und Spitäler "wöchentlich ihre Bestände erfassen müssen" **BBi 2022 2358**. Dieses Monitoring lag ausserhalb des vertraglichen Pflichtlagerverhältnisses; Art. 6 der Verordnung schafft für die Proteinträger demgegenüber eine eigene normative Meldepflicht.

Da der Fachbereich überwiegend aus Fachleuten der Wirtschaft besteht, erhält er wöchentliche Bestandesdaten von Marktteilnehmern, die Konkurrenten sein können. Dem wirken drei Sicherungen entgegen: die Verschwiegenheitspflicht aller am Vollzug Beteiligten **Art. 63 LVG**, die Offenlegung der Interessenbindungen der Fachbereichsmitglieder **Art. 58b LVG** und die Leitungsverantwortung der oder des Delegierten **Art. 58a LVG**.

Rechtsschutz: Verfügungsweg und Vertragsweg

Die zwei Vollzugsspuren nach Art. 8 führen in zwei unterschiedliche Verfahren.

Anfechtung von Freigabe-, Verweigerungs- und Widerrufsverfügungen

Freigabe, Verweigerung und Widerruf ergehen als Verfügungen **Art. 3 (SR 531.211.11)** **Art. 5 (SR 531.211.11)**. Soweit sie auf Ausführungsbestimmungen zu Art. 31 LVG beruhen, gilt das besondere Verfahren für Interventionsmassnahmen:

- Einsprache innert fünf Tagen bei der verfügenden Behörde **Art. 45 LVG**;
- Beschwerde ebenfalls innert fünf Tagen; "Sie haben keine aufschiebende Wirkung." **Art. 46 LVG**.

Die Botschaft von 2014 begründet die gegenüber der 30-tägigen Beschwerdefrist des VwVG verkürzten Fristen mit der Beschleunigung der Verfahren bei schweren Mangellagen; der Beschwerde wird "die aufschiebende Wirkung von Gesetzes wegen entzogen" **BBi 2014 7119**. Weil der Ingress der Verordnung nur Art. 21 Abs. 1 VWLV nennt **Preamble (SR 531.211.11)**, ergibt sich die Anknüpfung an Art. 31 LVG mittelbar über die Delegationskette; ein sorgfältiger Rechtsuchender wahrt deshalb jedenfalls die Fünftagesfrist.

Wer Beschwerden gegen Verfügungen des Fachbereichs beurteilt,

regelt das Gesetz nicht ausdrücklich. Art. 46 Abs. 1 LVG sieht die Beschwerde an das BWL nur "Gegen Verfügungen der Organisationen der Wirtschaft (Art. 60)" vor **Art. 46 LVG**. Die Fachbereiche sind Teil der Wirtschaftlichen Landesversorgung selbst **Art. 58 LVG**, nicht solche Organisationen. Für die übrigen Fälle verweist Art. 46 Abs. 4 LVG auf die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege **Art. 46 LVG**. Nach der Botschaft von 2014 steht gegen den Einspracheentscheid eines Bundesorgans die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen **BBI 2014 7119**. Der Wortlaut weist damit auf den allgemeinen Rechtsweg, nicht auf eine interne Beschwerde an das BWL. Mangels ausdrücklicher Regel und angesichts der kurzen Frist empfiehlt es sich, fristgerecht einzulegen und die Zuständigkeitsfrage in der Eingabe offenzulegen.

Ob ein Akt anfechtbar ist, hängt von seiner Rechtsnatur ab:

- Das Bundesverwaltungsgericht qualifizierte in B-8057/2007 Genehmigungen von Reglementen durch das BWL als "keine Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sondern" als Mitwirkung der Aufsichtsbehörde an der Rechtsetzung **b-8057-2007**.
- Das Bundesgericht hielt in BGE 135 II 38 dagegen fest: "Verweigert oder widerruft die Aufsichtsbehörde die Genehmigung eines generell-abstrakten Akts, erfüllt dies gegenüber der Korporation oder Organisation, welche die fragliche Regelung getroffen hat, die Merkmale einer Verfügung." **BGE 135 II 38**

Massgebend ist die bundesgerichtliche Linie: Die Genehmigung als solche bleibt Mitwirkung an der Rechtsetzung, der Widerruf oder die Verweigerung entzieht der Regelung aber die Rechtswirkung und ist deshalb gegenüber der Organisation Verfügung. Beide Entscheide betrafen die Aufsicht über Organisationen und gelten für Freigabeentscheide nur analog. Für Art. 8 ergibt sich: Ein Akt, der ein Rechtsverhältnis verbindlich gestaltet, ist anfechtbar. Die Verordnung verlangt für die Freigabe ausdrücklich eine Verfügung (Art. 3 Abs. 2), und der Widerruf nach Art. 5 Abs. 3 entzieht eine eingeräumte Rechtsposition; beide liegen auf der anfechtbaren Seite.

Streitigkeiten über die Anpassung des Pflichtlagervertrags

Die Vertragsanpassung nach Art. 4 folgt einem anderen Weg. Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen nach dem LVG sowie zwischen Pflichtlagerhaltern und Pflichtlagerorganisationen beurteilt das Bundesverwaltungsgericht auf Klage **Art. 47 LVG**, die Zivilgerichte sind nur für die in Art. 48 LVG genannten Fälle zuständig **Art. 48 LVG**.

Nach B-1483/2019 werden Pflichtlagerverträge "nach privatrechtlichen Grundsätzen geschlossen, wobei das öffentliche Recht die Vorgaben dazu macht"; es handle sich um öffentlich-rechtliche Verträge **b-1483-2019**. Der Entscheid bestätigt zugleich das Klageverfahren für Streitigkeiten zwischen Haltern und Pflichtlagerorganisationen nach Art. 47 Bst. b LVG **b-1483-2019**.

B-1990/2009 betraf, noch unter dem LVG von 1982, den Abbau eines Hartweizen-Pflichtlagers. Die Pflichtlagerorganisation "handelte daher nicht hoheitlich"; ihre Schreiben und Rechnungen waren keine Verfügungen, und der Streit gehörte ins Klageverfahren **b-1990-2009**. In der Sache passte das Gericht die vom BWL genehmigte Abrechnungsregel gestützt auf die *clausula rebus sic stantibus* an, weil die ausserordentliche Preisentwicklung sie unbillig machte: "Damit sind die Voraussetzungen der ‚clausula‘ für eine nachträgliche Anpassung der Abrechnungsregel vom 20. Februar 2007 erfüllt." **b-1990-2009**

Für Art. 4 der Verordnung gilt der Entscheid analog. Streit über den Inhalt der Vertragsanpassung einschliesslich ihrer finanziellen Folgen gehört in das Klageverfahren, nicht in das fünfjährige Einspracheverfahren. Im Voraus festgelegte Abrechnungsregeln bleiben richterlich anpassbar, wenn ausserordentliche Marktverhältnisse sie unbillig machen.

Garantiefonds und Organisationen der Wirtschaft

Die Verordnung enthält keine Bestimmung über Garantiefonds und nutzt die Möglichkeit nach Art. 60 LVG nicht, Vollzugsaufgaben Organisationen der Wirtschaft zu übertragen, die das BWL beaufsichtigt **Art. 60 LVG**. Der Vollzug bleibt den beiden in Art. 8 genannten Organen vorbehalten; das fügt sich zu der oben (Verfügungskompetenz) dargestellten Linie von BGE 135 II 38 **BGE 135 II 38**.

Garantiefonds sind zweckgebundene private Sondervermögen zur Deckung der Lagerkosten und zum Ausgleich von Preisschwankungen; ihre Bildung und Verwaltung bedürfen der Genehmigung des WBF, und auf inländischen Nahrungs- und Futtermitteln dürfen keine Beiträge abgeschöpft werden **Art. 16 LVG**. Das BWL beaufsichtigt sie **Art. 17 LVG**.

Vor einer Reduktion oder Aufhebung des Pflichtlagers muss der Halter garantierte Darlehen anteilmässig zurückzahlen und seine Verpflichtungen gegenüber dem Garantiefonds erfüllen; vom Erfordernis der schriftlichen Zustimmung des BWL zu Veränderungen nimmt Art. 13 Abs. 1 LVG aber die "Freigabe nach Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe f" aus **Art. 13 LVG**. Die finanziellen Folgen der Freigabe sind daher im Rahmen der Vertragsanpassung mit dem BWL nach Art. 4 der Verordnung zu regeln **Art. 4 (SR 531.211.11)**.

Die LVG-Änderung vom 19. Juni 2026

Das Parlament hat das LVG am 19. Juni 2026 geändert; die Referendumsfrist lief am 8. Oktober 2026 ab, das Inkrafttreten bestimmt der Bundesrat **BBI 2026 1771**. In den Beratungen von Nationalrat und Ständerat wurden Art. 57 Abs. 3 und 4 sowie Art. 58b Abs. 1 und 5 zusammen mit weiteren Bestimmungen im Block angenommen, ohne dass zu Art. 58b Abs. 5 eine eigene Sachdebatte stattfand **AB 2026 N 552 AB 2026 S 378**. Für Art. 8 erheblich sind **BBI 2026 1771**:

- Die Freigabe von Pflichtlagern rückt in den neuen Art. 32 Abs. 1 Bst. b.
- Nach dem neuen Art. 31 sind Massnahmen auch zulässig, "wenn eine schwere Mangellage innerhalb weniger Monate einzutreten droht"; sie "sind zu befristen".
- Art. 57 Abs. 3 erlaubt die vorsorgliche Übertragung an das WBF "zur Behebung einer schweren Mangellage", neben der Freigabekompetenz auch die Kompetenz, Lagerpflichtige zu verpflichten, freigegebene Ware auf den Markt zu bringen, nur in der Schweiz oder nur in bestimmten Mengen abzugeben, sowie die Verwendung zu beschränken.
- Art. 58b Abs. 5 erster Satz beschränkt die übertragbaren Aufgaben auf "Massnahmen nach Artikel 32"; der zweite Satz über die Verfügungsermächtigung bleibt unverändert.
- Art. 60 wird neu gefasst: Der Bundesrat kann Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts sowie Garantiefonds verwaltende Trägerschaften zum Erlass von Verfügungen ermächtigen, und das BWL beaufsichtigt die Erfüllung der übertragenen Aufgaben.
- Einsprache und Fünftagesfrist nach Art. 45 und 46 knüpfen neu an "Artikel 32 oder 33" an.
- Nach dem neuen Art. 49 Abs. 1 Bst. a bleiben vorsätzliche Widerhandlungen gegen Massnahmen nach Art. 32 Abs. 1 Bst. a-e, also auch gegen die Pflichtlagerfreigabe, Vergehen; Verstösse gegen Bst. f-h werden nach Art. 49a als Übertretungen gebüsst.

Die Botschaft vom 12. November 2025 stellt klar, dass die dem WBF übertragenen Kompetenzen sich "auf den Umgang mit Pflichtlagerware" beschränken und das WBF "Wie bisher" die Freigabe anordnen sowie mit Bedingungen, Auflagen und einer Lieferpflicht verbinden kann **BBI 2025 3538**. Die in Art. 5 der Verordnung vorgesehene Lieferpflicht und Mengenbeschränkung erhalten damit nach Inkrafttreten eine ausdrückliche gesetzliche

Grundlage in Art. 57 Abs. 3 LVG.

Mit dem Inkrafttreten werden die gesetzlichen Bezugsnormen der Verordnung unnummeriert. Am Grundsatz, dass der Bundesrat die Fachbereiche zum Erlass von Verfügungen ermächtigt (Art. 58b Abs. 5 LVG), ändert die Revision nichts; die oben dargestellte Zuständigkeitsfrage bleibt somit bestehen.