Art. 9 Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern (SR 531.211.11): Inkrafttreten

Regelungsgehalt und Einordnung des Inkrafttretensdatums

Art. 9 bestimmt: «Diese Verordnung tritt am 15. Oktober 2026 in Kraft.» **Art. 9 (SR 531.211.11)** Die Verordnung wurde am 28. September 2026 beschlossen. Sie liegt in einer einzigen Fassung vor. Weder eine Änderung noch ein Ausserkrafttreten ist vermerkt **Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern**. Eine materielle Versionsgeschichte von Art. 9 besteht somit nicht. Bedeutsam ist die Bestimmung vor allem wegen des Regimes, das sie in Gang setzt: die Freigabe von Pflichtlagern an Proteinträgern **Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern**.

Kompetenzkette hinter dem Datum

Die Freigabe von Pflichtlagern ist eine wirtschaftliche Interventionsmassnahme. Nach dem Stammtext des Landesversorgungsgesetzes vom 17. Juni 2016 kann der Bundesrat in schweren Mangellagen «zeitlich begrenzte wirtschaftliche Interventionsmassnahmen» ergreifen. Dazu gehört ausdrücklich die Freigabe von Pflichtlagern und anderen Vorräten (Art. 31 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. f LVG) **BBl 2016 4963**. Art. 57 Abs. 3 LVG erlaubt die Delegation an das Departement: «Er kann zur Behebung schwerer Mangellagen die Kompetenz zur Freigabe von Pflichtlagern vorsorglich dem WBF übertragen.» **BBl 2016 4963**

Laut der Botschaft zur Totalrevision soll diese Delegation den Handlungsspielraum erweitern und die Entscheidprozesse beschleunigen. Sie knüpft an die frühere Praxis nach Art. 12 der Vorratshaltungsverordnung von 1983 an **BBl 2014 7119**. Mit der Freigabe sollen die Eigentümer ihre Pflichtlagerware dem Markt zuführen können, «wenn diese dringend gebraucht wird» **BBl 2014 7119**.

Für Art. 9 folgt daraus: Das Datum belegt keine bereits bestehende Mangellage. Alle Interventionsmassnahmen stehen «sowohl bei unmittelbar drohenden als auch bei bereits eingetretenen schweren Mangellagen zur Verfügung» **BBl 2014 7119**. Das Inkrafttreten am 15. Oktober 2026 kann deshalb ebenso gut eine vorsorgliche Aktivierung sein.

Verhältnis zur LVG-Änderung vom 19. Juni 2026

Am 19. Juni 2026 hat die Bundesversammlung eine Änderung des LVG beschlossen. Die Referendumsfrist lief bis zum 8. Oktober 2026, und «Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.» **BBl 2026 1771** Bei Erlass der Verordnung am 28. September 2026 lief die Referendumsfrist also noch. Die Verordnung beruht damit auf der bisherigen Delegationsnorm (Art. 57 Abs. 3 LVG in der Fassung von 2016) **BBl 2016 4963**. Für die Praxis ist der Bundesratsbeschluss über das Inkrafttreten der Revision massgebend, weil sie die Freigabekompetenz neu nummeriert und das Sanktionsregime ändert **BBl 2026 1771**.

Veröffentlichung als Voraussetzung für Rechtspflichten

Ob die Pflichten aus der Verordnung tatsächlich am 15. Oktober 2026 entstehen, hängt von der Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung (AS) ab.

Ordentliche und dringliche Veröffentlichung. Erlasse werden «mindestens fünf Tage vor dem Inkrafttreten in der AS veröffentlicht» (Art. 7 Abs. 1 PublG) **BBl 2014 7255**. Es gibt eine Ausnahme: «Ein Text wird ausnahmsweise spätestens am Tag des Inkrafttretens veröffentlicht (dringliche Veröffentlichung), wenn dies zur Sicherstellung der Wirkung erforderlich ist.» (Art. 7 Abs. 3 PublG) **BBl 2014 7255**

Entstehung der Pflichten. Rechtspflichten entstehen erst, wenn der Text nach dem Publikationsgesetz veröffentlicht worden ist. Wird ein Erlass erst nach seinem Inkrafttreten veröffentlicht, «so entstehen Verpflichtungen daraus erst am Tag nach seiner Veröffentlichung». Die dringliche Veröffentlichung nach Art. 7 Abs. 3 PublG bleibt vorbehalten (Art. 8 Abs. 1 und 2 PublG) **BBl 2004 3121**. Für eine ausserordentliche Veröffentlichung sieht Art. 8 Abs. 3 PublG einen Entlastungsbeweis vor: Die betroffene Person kann nachweisen, dass sie den Erlass nicht kannte und trotz pflichtgemässer Sorgfalt nicht kennen konnte **BBl 2004 3121**. Diese Wiedergabe beruht auf der Stammfassung von 2004. Die Revision von 2014 hat die Begriffe in Art. 7 neu geordnet und unterscheidet dringliche und ausserordentliche Veröffentlichung **BBl 2014 7255**. Wer sich auf Art. 8 Abs. 3 PublG beruft, sollte deshalb dessen geltende Fassung heranziehen.

Kantonale Veranschaulichung. Das Verwaltungsgericht Solothurn hat die Folgen einer verspäteten Publikation deutlich gemacht. «Im demokratischen Rechtsstaat ist die Publikation unabdingbare Voraussetzung für das Inkrafttreten gesetzlicher Vorschriften und damit für deren Anwendbarkeit.» **VWBES.2004.10** Im entschiedenen Fall wurde eine Verordnungsänderung am 10. Juli 2003 beschlossen und sollte rückwirkend auf den 1. Juli 2003 gelten. Publiziert wurde sie erst am 6. Februar 2004. Sie trat mit dieser Publikation in Kraft **VWBES.2004.10**. Eine Verfügung, die vorher gestützt auf die neue Regelung erging, beruhte auf einer unzulässigen positiven Vorwirkung. Ihr fehlte die gesetzliche Grundlage, und sie war nichtig **VWBES.2004.10**. Der Entscheid betrifft kantonales Recht. Für Bundeserlasse folgt das Ergebnis unmittelbar aus Art. 8 PublG **BBl 2004 3121**.

Bedeutung für die Verordnung. Zwischen dem Beschluss vom 28. September 2026 und dem Inkrafttreten am 15. Oktober 2026 lag genug Zeit für eine ordentliche Veröffentlichung **Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern**. Wer sich auf eine Pflichtverletzung um den 15. Oktober 2026 beruft, insbesondere im Strafverfahren, sollte trotzdem das tatsächliche AS-Publikationsdatum feststellen.

Unbefristete Verordnung im Rahmen befristeter Massnahmen

Spannung zwischen Art. 9 und dem Befristungsgebot

Art. 9 legt einen Beginn fest, aber kein Ende. Die Verordnung ist ohne Ablaufdatum erfasst **Verordnung des WBF über die Pflichtlagerfreigabe von Proteinträgern**

. Das LVG erlaubt dagegen nur «zeitlich begrenzte wirtschaftliche Interventionsmassnahmen» (Art. 31 Abs. 1 LVG) **BBl 2016 4963**. Laut der Botschaft von 2014 müssen die Massnahmen nach Behebung der Mangellage «umgehend beendet werden» **BBl 2014 7119**.

Daraus ergibt sich eine funktionale Schranke. Die Verordnung ist ein stehender Rahmen. Die zeitliche Begrenzung muss deshalb über die Dauer der einzelnen Freigabe sichergestellt werden, und die Verordnung selbst ist aufzuheben oder anzupassen, sobald die Mangellage behoben ist.

Verschärfung durch die Revision 2026

Die LVG-Änderung vom 19. Juni 2026 regelt die Frage ausdrücklich **BBl 2026 1771**:

- Befristungspflicht. Der neue Art. 31 Abs. 3 LVG lautet: «Die Massnahmen sind zu befristen.»
- Vorgelagerte Intervention. Massnahmen sind nach Art. 31 Abs. 2 neu auch zulässig, «wenn eine schwere Mangellage innerhalb weniger Monate einzutreten droht und sie voraussichtlich nicht verhindert oder bewältigt werden kann, sollten die Massnahmen zu einem späteren Zeitpunkt ergriffen werden».
- Neue Grundlage der Freigabe. Die Freigabe von Pflichtlagern steht künftig in Art. 32 Abs. 1 Bst. b LVG.
- Erweiterte WBF-Kompetenzen. Nach dem neuen Art. 57 Abs. 3 LVG können dem WBF neben der Freigabe weitere Kompetenzen übertragen werden: Es kann Lagerpflichtige verpflichten, die freigegebene Ware auf den Markt zu bringen, sie nur in der Schweiz oder nur in bestimmten Mengen abzugeben. Ausserdem kann es die Verwendung freigegebener Pflichtlagerware beschränken.

Im Nationalrat wurde ein Minderheitsantrag abgelehnt, der Interventionen schon bei einer Mangellage «auf längere Sicht» zulassen wollte **AB 2026 N 552**. Im Ständerat wurde betont: «Massnahmen sind daher zurückhaltend und befristet zu ergreifen» **AB 2026 S 378**. Nach der Botschaft kann das WBF Pflichtlager «wie bisher» freigeben. «Zudem darf es Freigaben mit konkreten Bedingungen oder Auflagen verbinden.» **BBl 2025 3538** Die Kompetenzen des WBF beschränken sich dabei «auf den Umgang mit Pflichtlagerware» **BBl 2025 3538**. Das Wort «Zudem» lässt offen, ob solche Auflagen schon nach bisherigem Recht zulässig waren.

Folgefragen nach Inkrafttreten der Revision

Sobald die Revision in Kraft ist, stellen sich zwei Auslegungsfragen:

- Befristung. Genügt eine Verordnung ohne Enddatum dem ausdrücklichen Befristungsgebot, wenn jede Freigabe im Einzelfall befristet ist?
- Verweise. Wie sind die bisherigen Verweise auf Art. 31 Abs. 2 Bst. f LVG zu lesen? Art. 13 Abs. 1, Art. 45 Abs. 1 und Art. 46 Abs. 3 LVG verweisen nach der Revision auf Art. 32 **BBl 2026 1771**.

Für die praktische Handhabung liegt es nahe, eine Befristung entweder in die Verordnung selbst oder zumindest konsequent in jede Freigabeanordnung aufzunehmen.

Zeitliche Anwendung: keine Rückwirkung, unechte Rückwirkung auf laufende Verhältnisse

Art. 9 enthält keine Rückwirkungs- und keine Übergangsklausel **Art. 9 (SR 531.211.11)**. Massgebend sind daher die allgemeinen intertemporalen Grundsätze.

Echte Rückwirkung

Wendet ein Erlass neues Recht auf abgeschlossene Sachverhalte an, liegt nach dem Bundesgericht «eine echte Rückwirkung vor, die grundsätzlich unzulässig ist» **2A.228/2005**. Ausnahmsweise ist sie zulässig, «wenn die Rückwirkung ausdrücklich angeordnet oder nach dem Sinn des Erlasses klar gewollt ist, wenn sie zeitlich mässig ist, wenn sie keine stossenden Rechtsungleichheiten bewirkt, wenn sie sich durch triftige Gründe rechtfertigen lässt und wenn sie nicht in wohlerworbene Rechte eingreift» **2A.228/2005**. Im Urteil 2A.228/2005 ging es um eine Pensionskasse, die im März 2003 auf die Zinsgarantie für 2002 verzichtete. Der Anspruch für 2002 stand am 31. Dezember 2002 bereits fest, und das Gericht verneinte die Zulässigkeit der Rückwirkung. «Fiskalische Gründe bilden in aller Regel keinen triftigen Grund für eine echte Rückwirkung, es sei denn, die öffentlichen Finanzen seien in Gefahr» **2A.228/2005**.

Nach dem Bundesverwaltungsgericht müssen diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein **a-1515-2006**. Eine Rückwirkung soll namentlich bei begünstigenden Erlassen möglich sein. Das MWSTG ordnete jedoch keine Rückwirkung an, weshalb das Gericht sie im Urteil A-1515/2006 verneinte. Zugelassen hat es lediglich die rückwirkende Anwendung einer günstigen Praxisänderung, weil die Steuer unter Vorbehalt bezahlt worden war **a-1515-2006**. BGE 119 Ib 103 zeigt die Gegenseite: Die Oberzolldirektion durfte die Rückwirkung einer günstigeren Tarifeinreihung «dem Grundsatz entsprechend, ausschliessen» **BGE 119 Ib 103**. Eine Begünstigung erlaubt also allenfalls eine Rückwirkung, verlangt sie aber nicht.

Für die Freigabeverordnung bedeutet das: Sie wirkt zwar begünstigend, ordnet aber keine Rückwirkung an **Art. 9 (SR 531.211.11)**. Entnahmen vor dem 15. Oktober 2026 deckt sie daher nicht. Für sie blieb der Grundsatz massgebend, dass Pflichtlager nur mit schriftlicher Zustimmung des BWL verändert werden dürfen (Art. 13 Abs. 1 LVG) **BBl 2016 4963**.

Laufende Pflichtlagerverhältnisse

Eine unechte Rückwirkung liegt vor, wenn neues Recht auf Verhältnisse abstellt, «die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern» **2A.228/2005**. In BGE 146 V 364 wendete das Bundesgericht eine revidierte Verordnung auf laufende Dauerleistungen an, und zwar nur «für die Zeit seit Inkrafttreten (ex nunc et pro futuro)». Eine solche unechte Rückwirkung sei grundsätzlich zulässig, «sofern ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen» **BGE 146 V 364**. Weil die Verordnung keine Übergangsbestimmung enthielt, die eine Anpassung ausschloss, mussten sogar rechtskräftig zugesprochene Leistungen überprüft werden **BGE 146 V 364**. Das Verwaltungsgericht Neuenburg zeigt die Grenze: Ein vor Inkrafttreten bereits erworbener Rentenzuschlag durfte durch die Neuregelung nicht gekürzt werden **TA.1998.463**.

Sinngemäss übertragen heisst das: Pflichtlagerverträge, die am 15. Oktober 2026 bestehen, unterstehen von diesem Tag an dem Freigaberegime. Die Verordnung erweitert die Handlungsmöglichkeiten der Lagerhalter. Wohlerworbene Rechte, die einer solchen Anwendung entgegenstünden, sind nicht ersichtlich. Es handelt sich um eine Analogie, denn die genannten Entscheide betreffen Sozialversicherungs- und Vorsorgeverhältnisse.

Hängige Gesuche und Verfahren

Fehlt eine Übergangsbestimmung, so ist bei Dauersachverhalten nach dem Bundesverwaltungsgericht «in der Regel die Rechtslage zum Zeitpunkt des zu beurteilenden Verwaltungs-aktes massgeblich» **2013-20**. Ausnahmsweise wird neues Recht schon auf hängige Beschwerden angewendet, wenn zwingende Gründe des öffentlichen Interesses es verlangen oder wenn eine auf altes Recht gestützte Verfügung nach neuem Recht sofort widerrufbar ist **2013-20**. BGE 119 Ib 103 hält fest, dass Rechtsänderungen im Beschwerdeverfahren in der Regel unbeachtlich sind, sofern nicht zwingende Gründe die sofortige Anwendung verlangen **BGE 119 Ib 103**. Ganz anders liegt es, wenn eine ausdrückliche Übergangsnorm hängige Verfahren dem neuen Recht unterstellt. Dann dauert die Rechtshängigkeit nach dem Obergericht Bern bis zum förmlichen Abschluss, also einschliesslich der Beschwerdephase **KES 2018 52**.

Die Entscheide betreffen Asyl-, Zoll- und Adoptionsrecht und gelten hier nur sinngemäss. Danach richtet sich ein Gesuch, das vor dem 15. Oktober 2026 eingereicht, aber erst danach entschieden wird, nach der Verordnung. Eine Freigabeanordnung, die vor dem Inkrafttreten auf die Verordnung gestützt würde, hätte dagegen keine gesetzliche Grundlage. Nach der Solothurner Rechtsprechung wäre sie als unzulässige positive Vorwirkung nichtig **VWBES.2004.10**.

Strafbarkeit und Zeitgesetz-Problematik

Beginn der Strafbarkeit

Vorsätzliche Widerhandlungen gegen wirtschaftliche Interventionsmassnahmen werden nach Art. 49 LVG mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Bei Fahrlässigkeit beträgt die Strafe Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen **BBl 2016 4963**. Die Verfolgung und Beurteilung obliegt den Kantonen **BBl 2014 7119**. Strafbar ist nur ein Verhalten, das ab dem Entstehen der Rechtspflichten erfolgt. Das ist nach Art. 9 der 15. Oktober 2026 oder, bei verspäteter Publikation, der Tag nach der Veröffentlichung **BBl 2004 3121**.

Ende der Verordnung: lex mitior oder Zeitgesetz

Die eigentlich schwierige Frage stellt sich, wenn die Verordnung oder eine Freigabe endet. Art. 2 Abs. 2 StGB gilt grundsätzlich auch im Verwaltungsstrafrecht **BGE 116 IV 258**. Ausgenommen sind Zeitgesetze. Das Bundesgericht umschreibt sie heute als Erlasse, «deren Geltung ausdrücklich oder gemäss der Funktion des Erlasses von vornherein zeitlich beschränkt ist» **6B_118/2024**. Späteres milderes Recht, einschliesslich der ersatzlosen Aufhebung, wirkt bei solchen Erlassen nicht auf Taten zurück, die während ihrer Geltung begangen wurden **6B_118/2024**. Der Grund ist folgender: «Die Aufhebung eines Zeitgesetzes beruht in der Regel nicht auf geänderter Rechtsanschauung, sondern auf geänderten tatsächlichen Verhältnissen» **6B_118/2024**. Ebenso hielt BGE 123 IV 84 fest, dass nur eine geänderte Rechtsauffassung den lex-mitior-Grundsatz auslöst. Die blosse Aufhebung einer Beschränkung genügt nicht **BGE 123 IV 84**.

BGE 116 IV 258 nennt Wirtschafts- und Versorgungskrisen ausdrücklich als typische Anwendungsfälle für Blankettstrafnormen mit auswechselbaren Ausfüllungsnormen **BGE 116 IV 258**. Das Gericht schränkt aber ein: Es kommt «bei solchen Ausfüllungsnormen auf ihren jeweiligen konkreten Inhalt und Zweck an», und ganze Rechtsgebiete dürfen nicht pauschal als Zeitgesetze behandelt werden **BGE 116 IV 258**.

Dass ein festes Enddatum fehlt, ist nicht entscheidend. Das zeigt die Covid-Rechtsprechung. Die Vorinstanz in Zürich hatte noch argumentiert, die Dauer der Covid-19-Verordnung besondere Lage sei weder kalendarisch vorbestimmt noch bestimmbar. Das Obergericht Zürich verwarf diese Sicht, weil die Verordnung «von vornherein auf die Dauer der besonderen Lage» beschränkt war **SU230028**. Das Bundesgericht bestätigte die Qualifikation als Zeitgesetz **6B_118/2024**. Bei klar befristeten Erlassen, wie der Jahresverordnung des BVET zur Blauzungenkrankheit, ergibt sich der Charakter als Zeitgesetz schon aus dem Titel und der Geltungsklausel **6B_398/2010**.

Die Freigabeverordnung hat kein Enddatum **Art. 9 (SR 531.211.11)**. Sie ist aber funktional an die Behebung einer schweren Mangellage gebunden **BBl 2016 4963**, und nach der Botschaft sind die Massnahmen nach deren Behebung umgehend zu beenden **BBl 2014 7119**. Nach den dargestellten Kriterien spricht viel dafür, sie als funktionales Zeitgesetz einzuordnen. Widerhandlungen während ihrer Geltung blieben dann auch nach ihrer Aufhebung strafbar. Die zitierten Entscheide betreffen allerdings andere Erlasse; nach BGE 116 IV 258 ist die Einordnung anhand von Inhalt und Zweck dieser Verordnung vorzunehmen **BGE 116 IV 258**.

Ablösung durch ein neues Krisenrecht

Die jüngste Rechtsprechung macht eine Einschränkung. «Wenn ein Zeitgesetz von einem nachfolgenden Zeitgesetz abgelöst wird, wie vorliegend, ist das Lex-mitior-Prinzip anwendbar» **6B_583/2025**. Verglichen wird nach der konkreten Methode, und auf dieselbe Tat ist nur entweder das alte oder das neue Recht anzuwenden **6B_583/2025**. Im entschiedenen Fall war die neue Norm abstrakt milder, die Strafbarkeit und die Sanktion blieben im konkreten Fall aber gleich. Das Bundesgericht wendete deshalb das alte Recht an und korrigierte die Basler Vorinstanz **6B_583/2025**. Das ältere Urteil 6B_398/2010 behandelte aufeinanderfolgende Jahresverordnungen dagegen nicht als Ablösungsfall mit lex-mitior-Vergleich **6B_398/2010**. Wie die beiden Urteile voneinander abzugrenzen sind, hat das Bundesgericht nicht ausdrücklich geklärt.

Relevant wird die Ablösungsregel, wenn die Freigabeverordnung nach Inkrafttreten der LVG-Revision durch einen Erlass ersetzt wird, der sich auf den neuen Art. 57 Abs. 3 LVG stützt. Zu beachten ist auch die neue Sanktionsordnung. Art. 49 Abs. 1 Bst. a LVG erfasst dann Widerhandlungen gegen Massnahmen nach Art. 32 Abs. 1 Bst. a-e, also auch die Freigabe nach Bst. b. Der neue Art. 49a LVG sieht für andere Vorschriften, etwa nach Art. 32 Abs. 1 Bst. f-h oder Abs. 2, nur noch Busse vor **BBl 2026 1771**. Der Wortlaut von Art. 49 Abs. 1 Bst. a nennt «vom Bundesrat angeordneten Massnahmen» **BBl 2026 1771**. Ob davon auch Anordnungen des WBF auf delegierter Grundlage erfasst sind, ist durch Auslegung zu klären.

Rechtsschutz: Verfügungsweg oder Klage

Fünftagesfristen bei Freigabeverfügungen

Verfügungen, die sich auf Interventionsmassnahmen stützen, unterliegen einem beschleunigten Rechtsschutz. Die Einsprache ist innert fünf Tagen zu erheben. Auch die Beschwerde ist innert fünf Tagen einzureichen, und sie hat keine aufschiebende Wirkung (Art. 45 und 46 LVG) **BBl 2016 4963**. Die Botschaft begründet den Entzug der aufschiebenden Wirkung mit der besonderen Lage schwerer Mangellagen **BBl 2014 7119**. Nach der Revision verweisen Art. 45 Abs. 1 und Art. 46 Abs. 3 LVG auf Art. 32 oder 33 **BBl 2026 1771**. Laut Botschaft gilt die Fünftagesfrist auch für einen innerkantonalen Rechtsmittelweg **BBl 2025 3538**.

Hoheitliches Handeln gegenüber vertraglichen Streitigkeiten

Nach dem Bundesgericht gelten Pflichtlagerverträge «grundsätzlich als öffentlich-rechtliche Verträge» **2C_376/2008**. Bei der Genehmigung von Reglementen der Pflichtlagerorganisationen tritt das BWL jedoch «hoheitlich und nicht als Vertragspartei auf». Der Widerruf der Genehmigung ist deshalb eine Verfügung, die beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar ist. Eine Klage ist dafür nicht nötig **2C_376/2008**. Der Entscheid betrifft nur die Genehmigung von Reglementen, nicht das Handeln des BWL als Vertragspartei.

Wie der Verfügungsweg praktisch funktioniert, zeigt das Urteil B-456/2022 des Bundesverwaltungsgerichts. Réservesuisse hatte einem Importeur die Generaleinfuhrbewilligung entzogen, weil er einen Garantiefondsbeitrag nicht bezahlt hatte. Der Beitrag betraf die Umverzollung von Mais zu Futterzwecken. Die Beschwerde ging zuerst an das BWL und danach an das Bundesverwaltungsgericht. Dieses bestätigte den Entzug **b-456-2022**.

Anders liegt es bei Streitigkeiten zwischen Lagerhalter und Pflichtlagerorganisation. Schreiben und Rechnungen der Organisation sind keine Verfügungen, denn diese handelt «nicht hoheitlich». Der Streit ist eine im Klageverfahren zu beurteilende Pflichtlagerstreitigkeit vor dem Bundesverwaltungsgericht. Im Urteil B-1990/2009 stützte sich der Klageweg auf Art. 39 Bst. b LVG in der damaligen Fassung **b-1990-2009**. Das Klageverfahren richtet sich nach Art. 44 Abs. 1 VGG und den dort genannten Bestimmungen des BZP **b-1483-2019**.

Praktisch bestehen somit zwei Wege. Wer eine Freigabeverfügung oder deren Widerruf anfechten will, muss innert fünf Tagen handeln. Abrechnungsansprüche gegenüber der Pflichtlagerorganisation, die aus einer Freigabe entstehen, werden dagegen im Klageverfahren geltend gemacht.

Finanzielle Folgen der Freigabe

Nach Art. 13 Abs. 1 LVG ist für die Freigabe keine schriftliche Zustimmung des BWL zur Veränderung des Pflichtlagers nötig. Vorbehalten bleibt nach geltendem Recht die Freigabe nach Art. 31 Abs. 2 Bst. f LVG **BBl 2016 4963**, nach revidiertem Recht jene nach Art. 32 Abs. 1 Bst. b LVG **BBl 2026 1771**. Laut der Botschaft von 2014 müssen garantierte Darlehen und Rückforderungen der Garantiefonds vor einer teilweisen oder vollständigen Auflösung des Pflichtlagers zurückbezahlt werden. Die Freigabe bleibt davon ausdrücklich vorbehalten, damit die Ware dem Markt zugeführt werden kann, «wenn diese dringend gebraucht wird» **BBl 2014 7119**.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Garantiefonds gibt Anhaltspunkte:

- Abrechnung. Die Garantiefonds bilden «eine Art "gemeinsame Kasse" aller Lagerpflichtigen einer Warengruppe» **b-1990-2009**. Beim Abbau von Hartweizen im Jahr 2008 wurde nach einem rollenden Durchschnittspreis aus drei Monaten abgerechnet. Wegen der aussergewöhnlichen, gleichgerichteten Preisentwicklung passte das Gericht die Abrechnungsregel nach der clausula rebus sic stantibus an und sprach eine Rückerstattung zu **b-1990-2009**. Der Fall betraf einen Lagerabbau und keine Freigabe in einer Krise. Er ist deshalb nur sinngemäss heranzuziehen.
- Beitragspflicht. Im Urteil B-1483/2019 ergab sich die Pflicht zu Garantiefondsbeiträgen aus der Mitgliedschaft in der Pflichtlagerorganisation und deren Statuten. Unerheblich war, ob der Vertragsanhang schon unterzeichnet war und ob allenfalls ein Entschädigungsanspruch bestand **b-1483-2019**. Der Fall betraf Heilmittel.

Nach der Botschaft über garantierte Darlehen liegt das Preisrisiko «in jedem Fall beim Garantiefonds». Das Darlehen bleibt dem Garantiefonds «bis zur Auflösung der Lagerpflicht geschuldet» **BBl 2023 2121**. Als Präzedenzfall erwähnt die Botschaft die Freigabe von Benzin, Dieselöl, Heizöl und Flugpetrol durch das WBF im Jahr 2022. Ende 2022 begann die Branche mit der Wiedereinlagerung der freigegebenen Mengen **BBl 2023 2121**. Futtermittel behandelt die Botschaft nicht. Für Proteinträger ist zudem die Revision 2026 bedeutsam: Nach dem neuen Art. 21 Abs. 2 LVG dürfen auf inländischen Nahrungs- und Futtermitteln keine Garantiefondsbeiträge erhoben werden. Der Bund kann ungedeckte Kosten nur «für kurze Zeit» übernehmen **BBl 2026 1771**. Der Pflichtlagervertrag muss die Finanzierung regeln **BBl 2016 4963**. Fragen zu Darlehen, Abrechnung und Wiedereinlagerung bei freigegebenen Mengen sind deshalb vertraglich zu klären, bevor Ware entnommen wird.