

28.07.81

Sachgebiet 780

## Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Jentsch (Wiesbaden), Kiechle, Spranger, Gerlach (Oberнау), Dr. Miltner, Würzbach, Dr. Hackel, Krey, Dr. Faltlhauser, Günther, Frau Roitzsch, Dr. Laufs, Dr. Jobst, Regenspurger und der Fraktion der CDU/CSU  
— Drucksache 9/642 —

### Ernährungssicherstellung

*Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten – 335 – 0022/16 – hat mit Schreiben vom 22. Juli 1981 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

#### I. Vorbemerkungen

Nach dem Ernährungssicherungsgesetz sind Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände verpflichtet, alle organisatorischen, personellen und materiellen Vorkehrungen zu treffen, die zur Sicherstellung der Ernährung in einem Krisenfall, insbesondere in einem Spannungs- oder Verteidigungsfall, erforderlich sind. Die Bundesregierung hat für solche außergewöhnlichen Notstandslagen im Rahmen der allgemeinen Sicherheitspolitik entsprechende Vorsorgemaßnahmen getroffen. Da sie Bestandteil einer Krisenplanung sind, ist bei der Beantwortung des Fragenkatalogs eine gewisse Zurückhaltung geboten. In diesem Zusammenhang wird aber auf den Bericht der Bundesregierung vom 25. Januar 1979 über die Versorgungssituation bei Lebensmitteln an den Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages (Ausschußdrucksache 0945 – Verschlusssache – Nur für den Dienstgebrauch) hingewiesen; in diesem Bericht sind detaillierte Angaben enthalten, die über eine Beantwortung der hier gestellten Fragen zur Versorgung der Bevölkerung in Krisenzeiten hinausgehen. Die dort gegebene Gesamtbeurteilung gilt im wesentlichen auch heute noch.

Wegen des gegebenen Sachzusammenhanges und zur Vermeidung von Wiederholungen werden die Fragen teilweise zusammengefaßt beantwortet.

## II. Beantwortung der Fragen

1. Wie groß sind derzeit die Vorräte des Bundes
  - a) für zivile Verteidigung,
  - b) für den Bereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,
  - c) für die militärische Verteidigung?
2. In welchem Umfang ist der Lebensmittelbedarf innerhalb der Bundesrepublik Deutschland im Friedens- und Verteidigungsfall aus heimischer landwirtschaftlicher Erzeugung gedeckt?
3. Wie groß sind die Nahrungsmittelvorräte in der zivilen Verteidigungsreserve; in welchem Umfang können damit Lücken in der Nahrungsmittelversorgung gedeckt werden? Welche Auswirkungen haben die Etatkürzungen auf Fortführung und Aufstockung der Verteidigungsreserve?
4. Können die Bundesreserven und die in der Bundesrepublik Deutschland gelagerten EG-Reserven zum Ausgleich von Nahrungsmittellücken in Krisenzeiten sowie im Spannungs- und Verteidigungsfall herangezogen werden? Wie hoch sind diese Reserven? Wie sind diese Reserven räumlich zu den Ballungs- und damit zu den Hauptverbrauchsgebieten gelagert?
5. In welcher Weise ist rechtlich und tatsächlich sichergestellt, daß in Krisenzeiten sowie im Spannungs- und Verteidigungsfall in ausreichendem Umfang Lebensmittel aus den EG-Ländern und von NATO-Partnern bezogen werden können?

Im Rahmen der Krisenvorkehrungen mißt die Bundesregierung der Vorratshaltung eine besondere Bedeutung bei, da eine ausreichende Bevorratung dazu beitragen kann, Mangellagen zu überwinden.

Bevor jedoch auf die Vorratshaltung im einzelnen eingegangen wird, ist ein Überblick über die inländische Versorgungslage zu geben. Erst vor dem Hintergrund des Selbstversorgungsgrades und des dadurch bedingten Ausmaßes der Einfuhrabhängigkeit kann die Bedeutung einer Vorratshaltung zutreffend beurteilt werden.

Die Bundesregierung hält die laufende Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln für ausreichend gesichert. Bei dem derzeitigen Produktionsstand und Verbrauch von Nahrungsmitteln kann von einer rd. 87 %igen Deckung des aus deutscher Erzeugung einschließlich der aus importiertem Futter hergestellten Produkte ausgegangen werden. Ohne die Erzeugung aus ausländischem Futter würde der Selbstversorgungsgrad der Bundesrepublik Deutschland etwa 70 v. H. betragen. Für die einzelnen landwirtschaftlichen Erzeugnisse bzw. Erzeugnisgruppen ergibt sich derzeit ein unterschiedlich hoher Selbstversorgungsgrad. So wird z. B. bei Milch und Milcherzeugnissen außer Käse, bei den Brotgetreidearten, bei Rindfleisch und Schlachtfetten sowie bei Zucker ein Selbstversorgungsgrad von 100 und mehr Prozent erreicht, während u. a. bei pflanzlichen Ölen und Fetten eine sehr starke Einfuhrabhängigkeit besteht. Nennenswerte Bezüge erfordert insbesondere auch die Versorgung mit Futter- und Industriegetreide.

In einem Spannungs- oder Verteidigungsfall muß damit gerechnet werden, daß die Einfuhren im Ernährungsbereich zumindest vorübergehend zurückgehen. Allerdings ist zu erwarten, daß bei verschiedenen Nahrungsmitteln auch der Verbrauch abnimmt,

der derzeit hinsichtlich einer optimalen Nahrungsenergiezufuhr erheblich über dem von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung empfohlenen Bedarf liegt.

Der Einfuhrabhängigkeit bei bestimmten Nahrungs- und Futtermitteln und etwaigen regionalen Versorgungsschwierigkeiten trägt die Bundesregierung durch besondere Vorsorgemaßnahmen Rechnung.

Ergänzend zu den Beständen in der Landwirtschaft und am Markt werden in öffentlicher Hand an Vorräten die Bundesreserve Getreide im Bundesgebiet<sup>1)</sup>, die Zivile Verteidigungsreserve (ZVR) sowie EG-Interventionsbestände gehalten. Außerdem hält der Bundesminister der Verteidigung für die Streitkräfte den Verteidigungsvorrat Verpflegung, der aus handelsüblichen, lang lagerfähigen Lebensmitteln besteht, die im Krisen- und Verteidigungsfall der Bereitstellung der Tagesverpflegung der Truppe für einen gewissen Zeitraum dienen.

Die Bundesreserve Getreide im Bundesgebiet dient der Sicherstellung der Mehl- und Brotversorgung sowie der Deckung des Futtermittelbedarfs. Sie soll für den Fall möglicher Unterbrechungen der Versorgung aus Übersee den Inlandsbedarf an Getreide jederzeit decken können. Die Vorsorgemaßnahmen der Bundesregierung auf dem Getreidesektor sind hinsichtlich der Vorräte in der öffentlichen Hand in Abhängigkeit von den jeweils vorhandenen EG-Interventionsbeständen zu sehen.

Die Zivile Verteidigungsreserve, die aus haushaltsmäßig gebrauchsfertigen Lebensmitteln besteht und unter verteidigungspolitischen Gesichtspunkten gelagert wird, soll bei denkbaren Störungen und Unterbrechungen der laufenden Versorgung gewährleisten, daß die Bevölkerung in den Ballungsgebieten für einen gewissen Zeitraum mit einer warmen Mahlzeit täglich versorgt werden kann. Die Bundesregierung hat im Januar 1977 beschlossen, die ZVR in einem mehrjährigen Programm wieder aufzufüllen und fortzuführen.

Die besondere Kürzung des Haushaltsansatzes für die Anlegung und Ersatzbeschaffung von Vorräten (Kapitel 36 06) ab dem Haushaltsjahr 1981 in Höhe von 9,5 Mio. DM ist auf die Umstellung des Abrechnungsverfahrens beim Wareneinkauf zurückzuführen und hat keine Auswirkungen auf die vorgesehenen Beschaffungsmengen.

Die EG-Interventionsbestände werden gehalten, um Preisstabilität und Marktgleichgewicht zu erreichen. Sie werden überwiegend als Ausgangsprodukte eingelagert und erfordern mit Ausnahme von Butter und Magermilchpulver vor dem Verzehr eine gewerbsmäßige Be- und Verarbeitung. In öffentlicher und privater – mit EG-Lagerbeihilfen geförderter – Lagerhaltung (nach

<sup>1)</sup> In Berlin gilt das Ernährungssicherungsgesetz nicht. Hier gibt es eine Bundesreserve Berlin; die in dieser Reserve zu haltenden Vorräte sind auf Grund eines Abkommens mit den Alliierten im Einvernehmen mit dem Berliner Senat festgelegt. Die Vorratshaltung in Berlin, die neben der Bundesreserve auch eine Reserve des Berliner Senats umfaßt, dient der längerfristigen Versorgung der Berliner Bevölkerung.

Abzug der bereits disponierten Mengen) sind in der Bundesrepublik Deutschland zur Zeit vorhanden:

Weizen	1 035 700 t
Roggen	105 500 t
Gerste	111 600 t
Butter	
– öffentliche Lagerhaltung	13 850 t
– private Lagerhaltung	51 750 t
Magermilchpulver	223 940 t
Rindfleisch	
– öffentliche Lagerhaltung	40 960 t
Schweinefleisch	
– private Lagerhaltung	1 490 t
Zucker	(Die Zuckermarktordnung sieht vor, daß die Fabriken mindestens 8 v. H. ihrer Erzeugung innerhalb der Grundquote ständig lagern müssen. In der Bundesrepublik Deutschland sind dies rd. 158 000 t.)

Die EG-Interventionsbestände werden im Gegensatz zur ZVR ausschließlich nach marktordnerischen Gesichtspunkten und ohne spezielle Rücksicht auf verteidigungspolitische Belange gelagert. Dabei wird davon ausgegangen, daß die EG-Bestände im Krisenfall verfügbar sind.

Neben den angesprochenen Vorratsarten kommt der freiwilligen Lebensmittelbevorratung in den privaten Haushalten besondere Bedeutung zu, da die Vorratshaltung der öffentlichen Hand nicht allen Eventualfällen Rechnung tragen kann. Ein unmittelbar beim Verbraucher gelagerter Lebensmittelvorrat ist geeignet, etwaige plötzlich auftretende Versorgungsstörungen zu überbrücken. Deshalb werden wiederkehrende und zielgruppengerechte Aufklärungsmaßnahmen durchgeführt, um die Bevölkerung über die Vorteile und Möglichkeiten einer planvollen Vorratshaltung zu informieren.

Hinsichtlich des Bezugs von Lebensmitteln aus dem Ausland geht die Bundesregierung davon aus, daß auf Grund der Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und in das Atlantische Bündnis auch in Krisenzeiten sowie im Spannungs- oder Verteidigungsfall Nachversorgungsmöglichkeiten bestehen. Zwar sieht das geltende Gemeinschaftsrecht keine Liefer- bzw. Bezugsrechte zwischen einzelnen Mitgliedstaaten vor; vielmehr sind die Mitgliedstaaten nach dem EWG-Vertrag für die Ernährungssicherstellung selbst zuständig. Bei ihren diesbezüglichen Maßnahmen haben sie jedoch alles in ihrem Sicherheitsinteresse Zumutbare zu tun, um das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten. Daneben werden innerhalb der NATO Planungen für die Nahrungs- und Futtermittelversorgung der Bündnispartner aufgestellt.

Als besonders bedeutsame planerische Maßnahme zur Sicherstellung der bestmöglichen Versorgung baut die Bundesregierung in

Fortführung des schon seit Jahren bestehenden Systems der Versorgungsbilanzen ein computergestütztes Informations-, Planungs- und Steuerungssystem auf. Es soll die Bundesregierung insbesondere in die Lage versetzen, auf schnell wechselnde Lagen in einer Krisensituation unverzüglich und angemessen reagieren zu können.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung den Stand der Vorbereitungsmaßnahmen zur Ernährungssicherstellung auf der Ebene des Bundes, der Länder, der Kreise und Gemeinden?  
  
Reichen die getroffenen Maßnahmen aus, um in einer sich schnell anbahnenden Krise die Ernährung für die zivile Bevölkerung und die Streitkräfte sicherstellen zu können?
7. Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände und die Länder mangels Vorgaben des Bundes bislang nur unzulänglich die Aufgaben zur Vorbereitung der Ernährungssicherstellung wahrnehmen können?
8. Gibt es Programme, die innerhalb bestimmter Zeitabläufe zu einer Verbesserung des Vorbereitungsstandes führen könnten?
9. Bis wann ist mit dem Erlaß noch fehlender Rechtsverordnungen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften zur Ernährungssicherstellung zu rechnen? Gibt es bereits eine Rechtsvorschrift zur Veranlagung der landwirtschaftlichen Erzeuger?
10. Sind zur Ernährungssicherstellung im Verteidigungsfall Rechtsvorschriften zur Lenkung der landwirtschaftlichen Produktion und der Ernährungswirtschaft, zur Preisbindung und -überwachung, zur Verfütterung von Höchstmengen, zur Berechnung von Produktionsschwund, zur Zuteilung von Rationssätzen, zur Versorgung der Streitkräfte, zum Einsatz und zur Verteilung von Betriebsmitteln erforderlich bzw. bis zu welchem Zeitpunkt sollen nach Vorstellung der Bundesregierung die entsprechenden Rechtsvorschriften erlassen werden?

#### *Vorbereitungsmaßnahmen des Bundes*

Die Bundesregierung hat auf Grund des Ernährungssicherstellungsgesetzes neben den bereits dargestellten materiellen Vorkehrungen für einen etwaigen Spannungs- oder Verteidigungsfall auch die wesentlichen legislativen Maßnahmen vorbereitet. Dabei hat sie es als vordringlich angesehen, zunächst Rechtsverordnungen zu erlassen, die bereits in Friedenszeiten die Beschaffung notwendiger Daten zur Erstellung von Planungsunterlagen – insbesondere für den örtlichen und regionalen Bereich – ermöglichen. Es sind dies

- Ernährungswirtschaftsmeldeverordnung vom 10. September 1975 (BGBl. I S. 2510),
- Verordnung über das Formblatt zur Ernährungswirtschaftsmeldeverordnung vom 21. August 1980 (Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 160 vom 29. August 1980), die die entsprechende Verordnung aus dem Jahre 1975 abgelöst hat.

Durch diese Verordnungen ist den Inhabern bestimmter für die Ernährungssicherstellung besonders wichtiger Betriebe der Ernährungswirtschaft die Pflicht zur Meldung in einem fünfjährigen Turnus auferlegt worden, insbesondere über Produktions- und Lagerkapazitäten, über Vorräte und Bestände an Erzeugnissen und Waren sowie über den sachlichen und personellen Bedarf.

Bei der Vorbereitung weiterer Rechtsgrundlagen hat die Bundesregierung sich davon leiten lassen, daß in einem Bewirtschaftungsfall folgende Hauptaufgaben zu bewältigen sein werden:

- die geordnete Verteilung ernährungs- und landwirtschaftlicher Erzeugnisse;
- die Erfassung und Ablieferung der landwirtschaftlichen Produkte;
- die Steuerung der land- und der ernährungswirtschaftlichen Produktion.

Die Verteilung ernährungs- und landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist weitgehend in der Ernährungsbewirtschaftungsverordnung vom 10. Januar 1979 (BGBl. I S. 52), der Grundverordnung für die Einführung einer Lebensmittelbewirtschaftung, geregelt. Diese Verordnung ist erst anwendbar, wenn eine der in Artikel 80 a des Grundgesetzes vorgesehenen Voraussetzungen vorliegt. Durch sie und die dazugehörige Allgemeine Verwaltungsvorschrift vom 1. Februar 1979 (Bundesanzeiger Nr. 23 vom 2. Februar 1979) sind für die Verwaltungen in den Ländern wesentliche Planungsgrundlagen zur Wahrnehmung der ihnen nach dem Ernährungssicherstellungsgesetz obliegenden Vorbereitungsmaßnahmen geschaffen worden.

Ergänzend hierzu liegen im Entwurf Rechtsverordnungen vor über

- Zuteilungssätze für einen Versorgungszeitraum von je vier Wochen,
- Preise für Erzeugnisse der Ernährungs- und Landwirtschaft,
- die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen nach dem Ernährungssicherstellungsgesetz auf die Landesregierungen, damit diese mögliche landesunterschiedliche Entwicklungen der Versorgungssituation in notwendigem Umfang berücksichtigen können.

Diese Verordnungen können teils aus rechtlichen, teils aus fachlichen Gründen jedoch erst in einem Krisenfall erlassen werden. Die Entwürfe sind bereits mit den Ländern abgestimmt, so daß sie schon jetzt die notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen treffen können.

Weiter sind u. a. folgende Vorschriften in Vorbereitung:

- Verordnung über den Umfang von Schwundvergütungen für Verteiler bei Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft,
- Richtlinien über das Verfahren zur Sicherstellung der Verpflegung der Streitkräfte nach Einführung einer Bewirtschaftung,
- Richtlinien über das Verfahren zur Sicherstellung der Verpflegung der Verbände der Polizeien und der zivilen Verteidigung nach Einführung einer Bewirtschaftung,
- Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen den Fischereibehörden der Küstenländer und den Wasser- und Schifffahrts-

direktionen auf dem Gebiet der Schifffahrtslenkung in einer Spannungszeit und in einem Verteidigungsfall.

Diese Vorschriften sind den Ländern bekannt, teilweise auch mit ihnen abgestimmt; die Länder können insoweit die erforderlichen Maßnahmen vorbereiten.

Der Bereich der Erfassung und Ablieferung landwirtschaftlicher Produkte wird in der ebenfalls bereits im Entwurf vorliegenden Veranlagungsverordnung Landwirtschaft und der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift hierzu geregelt. Die Entwürfe sind in mehreren Planspielen in verschiedenen Gemeinden unter Beteiligung von Erzeugern erprobt worden. Dabei hat sich gezeigt, daß die vorgesehenen Regelungen praktikabel sind.

Die Veranlagungsverordnung Landwirtschaft soll nach den Planungen der Bundesregierung über die wesentlichen legislativen Maßnahmen des Bundes auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung möglichst bis zum Herbst 1982 erlassen werden. Sie kann jedoch – ebenso wie die Ernährungsbewirtschaftungsverordnung – erst in einem Krisenfall (vgl. Artikel 80 a des Grundgesetzes) angewendet werden.

Die Steuerung der land- und ernährungswirtschaftlichen Produktion im einzelnen wird erst in einem fortgeschrittenen Stadium der Bewirtschaftung erforderlich und erst bei näherer Kenntnis der konkreten Krisenentwicklung möglich sein. Rechtsvorschriften hierzu und ergänzende Rechtsvorschriften zu den vorgenannten Bereichen der Verteilung sowie der Erfassung und Ablieferung sind noch vorzubereiten.

#### *Vorbereitungsstand in den Ländern*

Die organisatorischen, personellen und materiellen Vorkehrungen zur Durchführung der von der Bundesregierung erlassenen und der im Entwurf vorliegenden Rechtsvorschriften sind nach dem Ernährungssicherungsgesetz in Bundesauftragsverwaltung von den hierfür zuständigen Verwaltungen in den Ländern zu treffen.

Angesichts der Vielfalt der zu schaffenden Vorbereitungsmaßnahmen haben die Länderagrarminister auf der Agrarministerkonferenz am 4. Oktober 1979 in einem Dringlichkeitsprogramm die von den Ländern auf dem Gebiet der Ernährungssicherung vordringlich zu erfüllenden Aufgaben, insbesondere nach der Ernährungsbewirtschaftungsverordnung, festgelegt und beschlossen, diese – ganz überwiegend auf Vorgaben des Bundes zurückgehenden – Maßnahmen innerhalb von fünf Jahren durchzuführen. In allen Ländern liegt der bisher erreichte Vorbereitungsstand erheblich hinter dem von ihnen selbst gesetzten Zeitplan des Dringlichkeitsprogramms zurück; namentlich sind die Vorbereitungen auf Kreis- und insbesondere auf Gemeindeebene unzureichend. Die Länder sehen die Ursache hierfür insbesondere in unzulänglicher Personalausstattung bis zur untersten Verwaltungsebene.

Angesichts dieser Sachlage kann der gegenwärtige Vorbereitungsstand in den Ländern nicht auf einen Mangel an Vorgaben

des Bundes zurückgeführt werden; daher kann auch die Ursache für das Vollzugsdefizit in den Ländern nicht beim Bund gesehen werden. Es ist schon jetzt vorhersehbar, daß sich dieses Vollzugsdefizit bei der weiteren Verordnungsgebung des Bundes noch erheblich vergrößern wird, wenn die Vorkehrungen in den Ländern nicht nachdrücklich intensiviert werden.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß die Bundesregierung durch die von ihr getroffenen materiellen, administrativen und legislativen Vorbereitungsmaßnahmen die Basis dafür geschaffen hat, daß die Versorgung der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte auch in einer sich schnell anbahnenden Krise sichergestellt werden kann.