

Bundesblatt

104. Jahrgang

Bern, den 20. März 1952

Band I

Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr

Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern

6213

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens

(Vom 14. März 1952)

Herr Präsident!
Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit Botschaft und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens vorzulegen.

I. Die Studiengruppe für die europäische Zollunion

a. Gründung einer Studiengruppe für die europäische Zollunion

In der Botschaft vom 20. August 1948 über den Beitritt der Schweiz zum Abkommen über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (BBl 1948, II, 1177) haben wir Ihnen über den sogenannten Marshallplan und die Arbeiten der Pariser Konferenz vom Sommer 1947, die zur Schaffung der Organisation für die europäische Wirtschaftszusammenarbeit (OECE) führte, einen eingehenden Bericht erstattet. In diesem Bericht erwähnten wir, dass das Komitee, welches die Vorarbeiten für die Gründung der OECE durchzuführen hatte, sich unter anderem auch mit der Schaffung einer Studiengruppe für eine europäische Zollunion befasste und, zunächst ohne Beteiligung der Schweiz, Schwedens und Norwegens, eine entsprechende Empfehlung annahm.

Am 12. September 1947 gründeten 13 der im Komitee für europäische Wirtschaftszusammenarbeit vertretenen Regierungen, nämlich diejenigen Österreichs, Belgiens, Dänemarks, Frankreichs, Griechenlands, Irlands, Islands,

Italiens, Luxemburgs, der Niederlande, Portugals, Grossbritanniens und der Türkei, eine *Studiengruppe für die europäische Zollunion* (in der Folge Studien-*gruppe* genannt). In der gemeinsamen Erklärung stellten sie fest, dass alle denkbaren Mittel, um Europa eine stabile und gesunde Wirtschaft im Rahmen der Entwicklung der Weltwirtschaft zu sichern, untersucht werden müssen. Als eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles habe man die Möglichkeit der Gründung einer oder mehrerer Zollunionen ins Auge gefasst, entsprechend den Grundsätzen des Entwurfes der Charta der internationalen Handelsorganisation. Da der Entschluss zur Gründung einer solchen Union nicht ohne vorgängiges Studium gefasst werden könne, hätten die Regierungen beschlossen, eine Studiengruppe zu bilden, deren Aufgabe es sei, die Probleme und notwendigen Massnahmen für die Verwirklichung einer oder mehrerer Zollunionen zwischen einzelnen oder allen beteiligten Ländern zu untersuchen.

Die Regierungen Belgiens, Luxemburgs und der Niederlande stellten sich für die Studiengruppe als einladende Mächte zur Verfügung. Es wurde vorgesehen, in drei Monaten einen ersten Bericht herauszugeben, der eine Analyse der sich stellenden Probleme und eine Aufstellung der Fragen enthalten sollte, die notwendigerweise unter den Ländern, die eine Zollunion zu bilden wünschen, besprochen werden müssen.

b. Beitritt der Schweiz zur Studiengruppe für die europäische Zollunion

Am 12. September 1947 erhielt die Schweiz durch Vermittlung der Gesandtschaften Belgiens, der Niederlande und Luxemburgs in Bern eine offizielle Einladung zur Teilnahme an den Arbeiten der Studiengruppe. Trotz betonter Zurückhaltung in der Beurteilung des Endzieles, nämlich der Schaffung einer europäischen Zollunion, in welcher die Schweiz für absehbare Zeit keine der Verwirklichung fähige Aufgabe zu erblicken vermag, hat der Bundesrat in seiner Sitzung vom 29. September beschlossen, diese Einladung anzunehmen und der Studiengruppe beizutreten. Er tat dies, um über die Entwicklung auf diesem für den schweizerischen Aussenhandel bedeutungsvollen Gebiet aus eigener Anschauung auf dem laufenden zu bleiben und überdies einmal mehr den Willen der Schweiz zu bekunden, auf wirtschaftlichem Gebiet mit allen andern europäischen Ländern zusammenzuarbeiten.

II. Die bisherige Tätigkeit der Studiengruppe für die europäische Zollunion

Die Studiengruppe als Vollversammlung hat seit der ersten Zusammenkunft, die vom 10. bis 14. November 1947 in Brüssel stattfand, verschiedene Sessionen abgehalten. Entsprechend dem weitgesteckten Ziele — Gründung einer *europäischen Zollunion* — erwies es sich als notwendig, eine Arbeitsteilung vorzunehmen, in dem Sinne, dass einmal ein *Zollkomitee* (Comité douanier) geschaffen wurde, mit dem Auftrage, die technischen Fragen abzuklären und der Studiengruppe Bericht zu erstatten. Im Rahmen des ihr übertragenen Aufgabekreises hatte diese Arbeitsgruppe sich in erster Linie mit der Aufstellung eines

internationalen Zolltarifschemas zu befassen, sodann waren Vorschläge auszuarbeiten für die Verzollung von gemischten oder aus verschiedenen Stoffen zusammengesetzten Waren, für die Zollbehandlung der Verpackungsmaterialien, usw. Im weitem bedurfte es eingehender Untersuchungen, was als Zollwert anzusprechen sei, nachdem die Mehrzahl der in der Studiengruppe vereinigten Länder sich zum Wertzoll bekennt.

Auf der andern Seite erwies es sich als notwendig, ein Komitee ins Leben zu rufen, das sich mit der Abklärung der wirtschaftlichen Konsequenzen zu befassen hatte, die sich beim Zustandekommen einer wirklichen europäischen Zollunion einstellen würden.

Bei der Entwicklung, welche die Studiengruppe seit ihrer Gründung im Jahre 1947 durchgemacht hat, zeigte es sich nun aber bald, dass eine europäische Zollunion zurzeit nicht realisierbar ist, würde eine solche doch einen allzu schweren Eingriff in die Souveränität der einzelnen Staaten, besonders auf dem Gebiete der Steuerhoheit, Arbeitszeitgesetzgebung, Währungs-, Finanz- und Lohnpolitik bedeuten. Aus dieser Erkenntnis heraus wurden die Arbeiten betreffend die wirtschaftlichen Konsequenzen schon im Jahre 1948 eingestellt und man beschränkte sich in Brüssel auf die technische Seite des Problems, d. h. auf die Aufstellung einer *Zollnomenklatur* und auf die Definition des *Zollwertes*.

Es ist klar, dass wenn die Brüsseler-Arbeiten zu praktischer Bedeutung gelangen sollen, diese in Form internationaler Abkommen gekleidet werden müssen, in welchen sich die betreffenden Länder verpflichten, die aufgestellten Normen zu beobachten und sie, soweit notwendig, in die eigene Gesetzgebung überzuführen. Als Frucht der bis anhin in Brüssel unternommenen Arbeiten wurden deshalb den der Studiengruppe angeschlossenen Ländern schon vor einiger Zeit folgende Abkommens-Entwürfe zur Unterzeichnung vorgelegt:

- a. Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens (Convention portant création d'un Conseil de coopération douanière);
- b. Abkommen über die *Nomenklatur* für die Klassifikation der Waren in den Zolltarifen (Convention sur la nomenclature pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers);
- c. Abkommen über die Definition des *Zollwertes* (Convention sur la valeur en douane des marchandises).

Ad a. Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens (s. Beilage).

Dieses Abkommen verfolgt den Zweck, das Zollregime der unterzeichnenden Staaten möglichst weitgehend zu vereinheitlichen und die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens im Interesse des Handels zu fördern. Dieses Ziel soll namentlich erreicht werden durch: Unterbreitung praktischer Vorschläge zur Übereinstimmung und Vereinheitlichung der Zollregime, Aus-

arbeitung von Entwürfen zu Zollkonventionen und von Ergänzungen hierzu, Vorlage von Empfehlungen zur einheitlichen Auslegung und Anwendung des Abkommens über die Brüsseler-Zolltarifnomenklatur und des Abkommens über die Definition des Zollwertes, Formulierung von Empfehlungen in der Eigenschaft als Vermittlungsorgan, Sicherstellung der Verteilung von Zollinformationen und Erteilung von Auskünften an die interessierten Regierungen.

Der Zollrat wird die auf Grund besonderer Abkommen gebildeten Komitees für die Nomenklatur und den Zollwert (s. nachstehend), sowie eventuell noch weitere zur Verwirklichung des Abkommens notwendige Komitees einsetzen. Der Sitz des Zollrates befindet sich in Brüssel. Jeder Mitgliedstaat ernannt als Vertreter einen Delegierten. Dieser kann an Abstimmungen über Fragen betreffend Abkommen nur dann teilnehmen, wenn das von ihm vertretene Land diesem Abkommen beigetreten ist. Das Abkommen tritt in Kraft, sobald 7 Länder die Ratifikationsurkunde beim Belgischen Ministerium für Auswärtiges hinterlegt haben. Das Abkommen kann nach Ablauf von 5 Jahren, vom Tage seines Inkrafttretens an gerechnet, jederzeit gekündigt werden. Die Kündigung wird 1 Jahr nach ihrer Mitteilung wirksam.

Mit der Mitgliedschaft geht das betreffende Land durch Unterzeichnung eines besonderen Protokolls aber auch die Verpflichtung ein, seinen Kostenanteil für die gesamte Brüsseler-Institution (Besoldung des Personals, Kanzleiauslagen, usw.) zu übernehmen.

Der Zollrat stellt die oberste Instanz (Direktions-Komitee) der Brüsseler Zollunions-Institutionen dar. Ausser den Komitees für die Zolltarif-Nomenklatur und den Zollwert ist ihm ein ständiges technisches Komitee, das aus Zollexperten der Mitgliedstaaten besteht, zugeteilt.

Ad b. Abkommen über die Nomenklatur

Dieses Abkommen verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Annahme einer gemeinsamen Zolltarif-Nomenklatur, um damit den internationalen Handel zu erleichtern, die Tarifverhandlungen zu vereinfachen und Vergleiche der Aussenhandelsstatistiken zu erleichtern. Die gemeinsame Zolltarif-Nomenklatur darf vom Zeitpunkt an, an dem sie für das betreffende Land in Kraft tritt, nicht mehr abgeändert werden, d. h. es darf keine Position der Nomenklatur weggelassen werden, die Numerierung darf nicht geändert werden und es dürfen auch keine Änderungen der Tarifenmerkungen vorgenommen werden. Hingegen steht es jedem Lande frei, innerhalb der vorgesehenen obligatorischen Positionen, entsprechend seinen wirtschaftlichen Bedürfnissen, Unterpositionen einzuschalten. Ebenso steht es im Ermessen jedes Mitgliedstaates, über die Höhe der Zollansätze zu bestimmen. Das Komitee für die Nomenklatur, in dem alle Vertragsländer vertreten sein können, handelt nach den Weisungen des Zollrates. Es sammelt und verteilt alle die Nomenklatur betreffenden Informationen, sichert die einheitliche Auslegung und Durchführung der Nomenklatur, redigiert die Erläuterungen, usw. Das Komitee tritt mindestens 3 mal im Jahr

zusammen. Die Bestimmungen über Unterzeichnung, Ratifikation, Inkrafttreten, Dauer, Kündigung, usw. sind im wesentlichen die gleichen wie diejenigen des Abkommens über den Zollrat. Es können immerhin nur diejenigen Regierungen dem Abkommen beitreten, welche dem Abkommen über den Zollrat angehören.

Der gegenwärtig in Kraft stehende schweizerische Gebrauchszolltarif ist in seiner Struktur veraltet. Die Oberzolldirektion stellte daher, unabhängig von den Brüsseler-Tarifarbeiten, einen Nomenklatur-Entwurf zu einem neuen Generaltarif auf und unterbreitete ihn den Wirtschaftsverbänden und andern Interessenten zur Stellungnahme. Dieser Entwurf wurde dann unter Berücksichtigung der vorgebrachten Wünsche bereinigt und als Generaltarif-Entwurf 1949 neu herausgegeben. Die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes befasst sich gegenwärtig mit den Vorarbeiten für die Festlegung der Zollansätze zu diesem Tarifentwurf.

Da die Schweiz ohnehin einen neuen, den heutigen Verhältnissen angepassten Zolltarif benötigt, stellte sich die Frage, ob nicht das Brüsseler Tarifnomenklatur-Schema übernommen werden könnte. Die Vorteile, welche ein einheitlicher Zolltarif für den internationalen Güteraustausch bietet, sind so bedeutend, dass sich eine ernsthafte Prüfung dieser Frage aufdrängte. Die Oberzolldirektion unternahm daher den Versuch, den schweizerischen Generaltarifentwurf 1949 in das Brüsseler-Schema einzuordnen. Es zeigte sich, dass dies für den grössten Teil des Tarifs möglich ist, zumal es jedem Lande freisteht, innerhalb jeder obligatorischen Grundposition die ihm als notwendig erscheinenden Aufteilungen vorzunehmen. Immerhin sind in der Brüsseler-Nomenklatur gewisse Verzollungsgrundsätze enthalten (z. B. betreffend Zollbehandlung gemischter Textilien, Metall-Legierungen, usw.), die sich mit unserer traditionellen Tarifauffassung nicht vereinbaren lassen. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Brüsseler Tarif-Nomenklatur für die Zollbemessung nach dem Wert, die schweizerische dagegen für die Bemessung nach dem spezifischen System aufgestellt worden ist. Die schweizerischen Vorbehalte zur Tarifnomenklatur wurden anlässlich der X. Session (9.–13. Juli 1951) dem Zollkomitee zur Kenntnis gebracht. Dieses erachtet sich indessen als nicht kompetent, der Schweiz in den von ihr beanstandeten Punkten durch Zuzbilligung einer vom Brüsseler-Schema abweichenden Tarifgestaltung eine Sonderstellung einzuräumen, sondern es wurde geltend gemacht, die Angelegenheit könne erst dann behandelt werden, wenn einmal der Zollrat in Funktion getreten sei.

Das Ergebnis des Versuches zur Einordnung des schweizerischen Generaltarifentwurfes in das Brüsseler-Tarifschema wurde ebenfalls den schweizerischen Spitzenverbänden der Wirtschaft in Form eines neuen Tarifentwurfes zur Ansichtsausserung unterbreitet. Ihre Stellungnahme steht zurzeit noch aus.

Ad c. Abkommen über die Definition des Zollwertes

Die Struktur dieses Abkommens entspricht in ihren grossen Linien derjenigen des Abkommens über die Zolltarif-Nomenklatur. Ihre Ziele sind ähnlich, doch sollen beim Einfügen in die nationale Gesetzgebung der vertragsschliessenden Parteien die neue Definition des Zollwertes, sowie die Erläuterungen dazu berücksichtigt werden. Ein Komitee für den Zollwert wird unter der Ägide des Zollrates geschaffen.

III.

Folgende Staaten haben das Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens, sowie das Protokoll betreffend die Übernahme des Kostenanteils, unter Ratifikationsvorbehalt, bereits unterzeichnet:

Belgien	Italien
Dänemark	Luxemburg
Deutschland	Norwegen
Frankreich	Österreich
Griechenland	Portugal
Grossbritannien	Schweden
Holland	Türkei
Island	

Die meisten dieser Staaten haben die Abkommen über die Nomenklatur und den Zollwert ebenfalls, unter Ratifikationsvorbehalt, unterzeichnet.

Die Bestrebungen zur Vereinheitlichung der Zolltarife sind für die Schweiz, deren Wirtschaft stark vom Aussenhandel abhängig ist, zweifellos der Beachtung wert. Auch wenn man in bezug auf die Schaffung einer europäischen Zollunion, welche den Ausgangspunkt für die Brüsseler Arbeiten darstellt, skeptisch eingestellt ist, muss anerkannt werden, dass eine gewisse Vereinheitlichung auf dem Gebiete der Nomenklatur der Zolltarife viele Vorteile für alle Kreise der Wirtschaft und die Behörden mit sich bringen kann, die mit dem internationalen Handel zu tun haben. Wie oben erwähnt, ist der vorliegende Brüsseler Entwurf für eine Vereinheitlichung der Zollnomenklatur für die Verhältnisse der Schweiz nicht in jeder Hinsicht annehmbar, und zwar deshalb, weil die Schweiz beim Gewichtszollsystem zu verbleiben gedenkt, währenddem der Brüsseler Entwurf aus der Konzeption des Wertzollsystems entstanden ist. Damit die Schweiz dem Brüsseler Abkommen über die Nomenklatur beitreten kann, was an und für sich wünschbar wäre, bedarf dieses gewisser Anpassungen oder zum mindesten bestimmter Vorbehalte, um es der Schweiz zu ermöglichen, ihren besondern Verhältnissen Rechnung zu tragen. Um eine derartige Abänderung des Abkommens über die Zollnomenklatur herbeiführen zu können, ist die Anwesenheit der Schweiz im Zollrat unerlässlich. Unsere Mitarbeit präjudiziert dabei in keiner Weise die schweizerische Stellungnahme zu be-

stehenden Zollübereinkünften (z. B. «GATT» = Allgemeines Abkommen über Zölle und Handelspolitik), an denen die Schweiz nicht beteiligt ist und zu allenfalls noch auftauchenden Plänen auf diesem Gebiet. Dies um so weniger, als der Zollrat nur die technische Seite der Zollfragen behandelt und auch dazu den Mitgliedstaaten lediglich Empfehlungen unterbreiten kann, welche keinen verpflichtenden Charakter haben. Daran ändert auch Artikel IX des Abkommens nichts, der vorsieht, dass der Zollrat mit andern internationalen Organisationen in Zollfragen in Verbindung treten kann.

Das Abkommen soll in nächster Zeit in Kraft treten. Nachdem die Schweiz das Abkommen nicht innert der in Artikel XV vorgeschriebenen Frist unterzeichnet hat, kommt nur noch ein Beitritt gemäss Artikel XVIII in Frage, der durch Hinterlegung der Beitrittsurkunde vollzogen wird.

Durch den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens würde der Kreis jener Staaten, welche bereits in der Studiengruppe für die europäische Zollunion vereinigt sind, geschlossen. Die Schweiz ist wiederholt eingeladen worden, dem Zollrat beizutreten. Ein Abseitsstehen unseres Landes würde von den übrigen westeuropäischen Staaten, welche im Zollrat mitzumachen gedenken, nicht verstanden. Wir halten deshalb dafür, dass dem Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens beigetreten werden soll, um einmal mehr den Willen der Schweiz zur internationalen Zusammenarbeit zu bekunden. Die gleichen Erwägungen haben uns bekanntlich auch zum Beitritt zum Abkommen über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit bewogen.

Die Mitgliedschaft bedingt gemäss besonderem Protokoll die Verpflichtung zur Tragung des Kostenanteils. Dieser Anteil soll nach gewissen Kriterien abgestuft werden, so dass nicht alle Länder den gleichen Beitrag zu leisten hätten. Nach den vorgenommenen Erhebungen dürfte der schweizerische Anteil pro Jahr schätzungsweise 70 000 Franken betragen.

Der Entscheid über die Frage des Beitrittes zum Nomenklatur-Abkommen kann vorläufig noch offen gelassen werden, dies um so mehr, als bis zu dessen Inkrafttreten vermutlich noch längere Zeit verstreichen wird. Ob dem Nomenklatur-Abkommen später beizutreten ist oder nicht hängt davon ab, ob die bestehenden Differenzen tarifarischer Art, welche für die Schweiz von Bedeutung sind, bereinigt werden können. Es muss also vorerst die weitere Entwicklung im Zollrat abgewartet werden. Die Schweiz würde somit vorläufig bezüglich des neuen Generalzolltarif-Entwurfes freie Hand behalten.

Der Beitritt zum Wertzollabkommen war ursprünglich nicht vorgesehen, da auch beim neuen Generalzolltarif an der spezifischen Zollbemessung festgehalten werden soll. Mit Rücksicht darauf, dass exportorientierte Kreise hoffen, die Schweiz könnte als Mitglied in die Lage kommen, Änderungen gewisser sie benachteiligender Abkommensbestimmungen zu erwirken, wird der endgültige Entscheid über den Beitritt zu diesem Abkommen erst nach Durchführung weiterer Erhebungen getroffen werden können.

Wir beantragen Ihnen, den Bundesrat durch Annahme des beiliegenden Beschlussesentwurfes zu ermächtigen, den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens zu erklären. Das Abkommen gilt gemäss Artikel XIX auf unbeschränkte Dauer; es kann jedoch fünf Jahre nach Inkrafttreten von jedem Mitglied innert Jahresfrist gekündigt werden. Der Beschluss braucht deshalb gemäss Artikel 89, Absatz 4, der Bundesverfassung nicht dem Referendum unterstellt zu werden.

Bern, den 14. März 1952.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Kobelt

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Entwurf

Bundesbeschluss

betreffend

**den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend
die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit
auf dem Gebiete des Zollwesens**

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 14. März 1952,

beschliesst:

Einziges Artikel

Der Bundesrat wird ermächtigt, den Beitritt der Schweiz zum Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens zu erklären.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Beitritt der Schweiz zum
Abkommen betreffend die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete
des Zollwesens (Vom 14. März 1952)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6213
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.03.1952
Date	
Data	
Seite	525-533
Page	
Pagina	
Ref. No	10 037 799

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.