



03.078

Zollgesetz

Loi sur les douanes

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.04 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.09.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.12.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.03.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Eigentlich haben wir einen gewissen Anachronismus zu behandeln: ein Zollgesetz. Im Gegensatz zu den 25 EU-Ländern verfügt unser Land noch über ein Zollgesetz. Wir haben noch richtige Zollgrenzen und wollen diese offenbar auch aufrechterhalten. Daher müssen wir jetzt dieses Zollgesetz, das aus dem Jahre 1932 stammt, revidieren. Dieses Gesetz ist in den Zwanzigerjahren des letzten Jahrhunderts entwickelt worden und natürlich in einem Umfeld entstanden, das sich vom heutigen stark unterscheidet. Heute haben wir eine ganz andere Mobilität. Wir haben einen viel grösseren Verkehr über die Grenzen hinweg; er betrifft sowohl den Handel mit Waren als auch jenen mit Dienstleistungen. Eine Totalrevision des Gesetzes ist daher notwendig.

Weil aber alle unsere Nachbarn jetzt eben in einer Zollunion leben und nicht mehr 25 Zollgesetze haben, ist es

AB 2004 S 338 / BO 2004 E 338

notwendig, dass diese Revision in Übereinstimmung mit dem EU-Recht erfolgt. Das EU-Recht ist in einem EU-Zollkodex festgehalten, der für die EU-Aussengrenzen gilt. Es ist für das schweizerische Zollrecht wichtig, dass wir es in den Begriffen und in den Verfahren möglichst damit in Übereinstimmung bringen. Denn unsere Zollnachbarn sind in erster Linie die EU-Länder, und es belastet nur unsere Wirtschaftsunternehmen, wenn wir hier mit Sonderverfahren und Sonderbegriffen arbeiten. Da führt die Autonomie zu nichts als zu Belastungen für die schweizerische Volkswirtschaft.

Mit anderen Worten: Obwohl wir als Nichtmitglied der EU auch weiterhin ein eigenes Zollgesetz brauchen, ist es notwendig, hier die Regeln, die eben das EU-Recht hat, auch bei uns im so genannten autonomen Nachvollzug umzusetzen. Dabei darf unser Recht durchaus einfacher sein, weniger komplex, weniger kompliziert. Ich möchte dem Bundesrat auch wirklich bestätigen: Er hat den EU-Zollkodex heruntergebrochen, vereinfacht, in der Grundausrichtung das übernommen, was dort gilt, es aber in Anpassung an unsere Verhältnisse und an die Machbarkeit in unserem Lande umgesetzt. Daher erachtet die Kommission dieses Gesetz auch als eine gute Grundlage, den Zollverkehr jetzt in den nächsten Jahren, jedenfalls solange wir nicht der EU angehören, auch bei andernorts abgebauten Zollschränken abzuwickeln.

Die Kommission hat sich besonderen Punkten zugewendet. Die Vereinfachung des Veredelungsverkehrs im Interesse der Volkswirtschaft und der Arbeitsplätze in der Schweiz war ihr wichtig. Das heisst, wir wollen, dass die Verkehre – wenn Waren in die Schweiz gebracht, hier verändert und wieder exportiert werden – administrativ möglichst einfach abgewickelt werden.

Weiter hat die Kommission viel Wert darauf gelegt – und sie tut es mit ihren Anträgen immer noch –, dass wir ein kundenfreundliches Zollgesetz haben. Wir finden, die Zollorganisation muss sich als Dienstleister für die schweizerische Volkswirtschaft verstehen. Wir sind auch der Meinung, dass die Zollverwaltung nicht mehr in erster Linie protektionistisch denken sollte, sondern in erster Linie daran denken sollte, dass sich die schweizerische Wirtschaft im europäischen Wettbewerb möglichst gut positionieren kann und dass ihr an der Grenze möglichst wenig unnötige administrative und andere Lasten auferlegt werden.





Weiter hat die Kommission ihr Augenmerk ziemlich stark darauf gerichtet, dass bei den Zwangsmassnahmen und Interventionen der Zollverwaltung, die sie zur Durchsetzung des Zollgesetzes haben muss, die rechtsstaatlichen Grenzen eingehalten werden. Wir haben daher in verschiedenen Bestimmungen die Dinge bezüglich des Interventionsrechtes der Zollverwaltung etwas präziser ausgedrückt.

Schliesslich möchte ich bemerken, dass wir uns gemäss Parlamentsgesetz vorbehalten haben, nachher auch die Zollverordnung anzuschauen. Es ist klar: Das Gesetz regelt den Grundrahmen, enthält aber doch ziemlich viele Delegationen zugunsten des Bundesrates. Die Erfahrung lehrt, dass der Bundesrat von diesen Delegationen leider oftmals sehr extensiv Gebrauch macht. Wir möchten daher nach der Erledigung der gesetzlichen Beratungen prüfen und darüber entscheiden, ob wir vom Bundesrat verlangen sollen, dass er uns die Zollverordnung, die dann kommt, zur Einsicht und zur Stellungnahme zukommen lässt, damit wir insbesondere auch das Prinzip der Kundenfreundlichkeit der Zollverwaltung aufgrund der Detailvorschriften wirklich überprüfen können.

Mit diesen einleitenden Bemerkungen bitte ich Sie namens der einstimmigen Kommission, auf dieses Zollgesetz einzutreten.

Germann Hannes (V, SH): Lassen Sie mich aus der Sicht eines Vertreters eines typischen Grenzkantons einige Anmerkungen und Ergänzungen zum einführenden Votum des Kommissionspräsidenten anbringen.

Der Kanton Schaffhausen ist ja zum grössten Teil von deutschem Gebiet umgeben, sozusagen nördlich des Rheins eingekreist. Doch keine Sorge, mit dieser Situation haben wir leben gelernt und kommen bestens zurecht. Aber die Institution Zoll ist für uns von erheblicher Bedeutung, nicht nur wegen dem Grenzübergang Thayngen, dem nach Basel und Chiasso drittgrössten Zoll der Schweiz. Nein, es hat auch viele kleinere Zollämter, die zum Teil nur stundenweise offen sind, andere, die geschlossen worden sind, und eine ausgedehnte grüne Grenze. Dazu kommt die deutsche Exklave Büsingen, die wirtschaftlich jedoch der Schweiz angeschlossen ist.

Kurz und gut, Sie merken es, aufgrund der zahlreichen Verflechtungen haben die Grenzkantone nebst dem Bund ein besonders grosses Interesse an klaren, einfachen und verständlichen Regelungen. Dies trifft ganz speziell auch auf die zahlreichen Speditions- und Logistikunternehmen zu, die sich in Grenznähe befinden. Sie sind auf einfache, rationelle und damit wirtschaftlich verträgliche Lösungen angewiesen. Der Kommissionspräsident hat in diesem Zusammenhang vom Zoll als Dienstleistungsunternehmen gesprochen, was ich nur unterstützen kann, auch aus Sicht von einfachen Bürgerinnen und Bürgern, nicht nur von Unternehmen. Auch wir sind im kleinen Grenzverkehr auf eine gut funktionierende Zollverwaltung angewiesen, aber eben auch auf eine sehr praktische und menschnahe Handhabung der Gesetzgebung.

In diesem Sinne ist es der WAK-SR auch gelungen, einige Verbesserungen an der bundesrätlichen Vorlage anzubringen, an einer guten Vorlage, muss man sagen. Es sei in diesem Zusammenhang auf die Erleichterungen beim aktiven und passiven Veredelungsverkehr verwiesen.

Wo gearbeitet wird, passieren bekanntlich Fehler; und dies geschieht oft auch unter grossem Zeitdruck. Hier liegt mir daran, dass bei der strafrechtlichen Relevanz das Augenmass gewahrt wird. Meines Erachtens sollte es entscheidend sein, ob bei der Verzollung respektive Deklaration lediglich ein Versehen vorliegt oder ob grob fahrlässig oder gar vorsätzlich gehandelt wird. Diesbezüglich hat die Kommission ebenfalls einige Anpassungen vorgenommen.

Es liegen nun aber nebst einem Minderheitsantrag, den ich in der Detailberatung begründen werde, weitere Anträge vor, unter anderem von Carlo Schmid und Hans Hess. Letztlich geht es hier natürlich um ein Abwägen zwischen den Interessen der Wirtschaft und den Interessen der Bürgerinnen und Bürger, aber auch um den Erhalt griffiger Instrumente für den Vollzug des Zollgesetzes durch die Zollverwaltung respektive natürlich auch für die nachgelagerten Strafverfolgungsbehörden in jenen Fällen, wo betrogen wird.

Mit einigen Fragezeichen zu versehen sind die sicherheitspolizeilichen Aufgaben der Zollverwaltung. Aber hier stehen mit der Revision des Ausländergesetzes und/oder mit einem allfälligen Schengen-Beitritt ohnehin Neuerungen an.

Wichtig ist es in diesem Zusammenhang, die rechtlichen Voraussetzungen für eine optimale Zusammenarbeit von Zollverwaltung, Grenzschutzkorps und Kantonspolizeien zu schaffen. Entscheidend ist auch, dass die Kantone, die ja die polizeiliche Hoheit haben, auch entsprechend stark in die neue Rechtsentwicklung mit einbezogen werden. Aber darauf kommen wir bei Artikel 96 und 97 sicher noch zu sprechen.

In diesem Sinne plädiere ich ebenfalls für Eintreten und für Zustimmung zu diesem Gesetz.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: In der Tat ist das Zollgesetz ein sehr altes Gesetz. Das muss nicht schlecht sein; es kann auch sein, dass es sich bewährt hat. Trotzdem – es wurde vom Kommissionspräsidenten gesagt



-: Die Entwicklungen sind im Zusammenhang mit der Globalisierung, im Zusammenhang mit europäischen Entwicklungen, aber auch im Zusammenhang mit der Logistik in der Wirtschaft, die ja sehr stark mit dem Zoll verhängt ist, in einer Weise vorangeschritten, die es angezeigt erscheinen lässt, dass wir dieses Gesetz jetzt anpassen. Unter der Federführung der Oberzolldirektion wurde ein Gesetzentwurf gestaltet, der sich sehr stark am Zollkodex der EU, rechtlich der EG, ausrichtet und damit unser Zollrecht, soweit das nötig und möglich ist,

AB 2004 S 339 / BO 2004 E 339

mit der EU harmonisiert. Das ist vonseiten der Wirtschaft zweifellos erwünscht.

Wir haben ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt; es wurden hundert Vernehmlasser eingeladen. Die Antworten sind in gewissen Bereichen sehr kontrovers ausgefallen. Obschon die Fahne relativ locker daherkommt, kann ich mir vorstellen, dass einzelne Punkte noch zu Diskussionen führen werden. Ich möchte ganz kurz ein Potpourri dieses Gesetzes machen und Ihnen sagen, wo etwa die Schwergewichte liegen.

Zum Zoll- und Grenzschutzkorps: Das Grenzschutzkorps ist seit je ein wichtiger Teil des Zolls, der Zollverwaltung. Das Grenzschutzkorps versieht auch Fiskalaufgaben. An der Grenze – das vergisst man gelegentlich – werden etwa 150 Bundesgesetze angewendet. Das sind vielfach Gesetze, die im weitesten Sinne mit indirekten Steuern zu tun haben. Hier kommt ein weiterer Auftrag dazu, nämlich die innere Sicherheit des Landes im weitesten Sinne auch via Zoll zu gestalten.

Eine kontroverse Frage ist jene nach Gewichts- oder Wertzoll. Man hat geprüft, ob man umstellen soll, denn unser System weicht bekanntlich von jenem Europas ab. Die EU wendet heute den Wertzoll an. Wir wollen bei der Abfertigung auch künftig den Gewichtszoll anwenden. Das hat man sich lange überlegt. Man ist zum Schluss gekommen, dass eine Umstellung auf den Wertzoll die gesamten Zolltarife über den Haufen werfen würde. Hier müsste man eine ganze Menge von Gesetzes- und Verordnungsanpassungen machen. Im Zweifelsfall oder bei Unklarheiten müsste der Warenwert dann für die Bemessung erst noch zuerst amtlich ermittelt werden. Das hätte dann zur Folge, dass man auch eine neue Gerichtspraxis etablieren müsste. Aus all diesen Gründen sind wir beim derzeitigen System geblieben.

Ich möchte noch kurz etwas zu den bilateralen Verhandlungen sagen. Wir befinden uns jetzt in diesem Bereich in der Schlussphase. Sie werden selbstverständlich, je nach Agreement betreffend Schengen/Dublin, auch Auswirkungen auf den Zoll und das Geschehen am Zoll haben. Der Zoll ist nämlich in dreifacher Hinsicht von diesen bilateralen Verträgen betroffen.

1. Er ist im Zusammenhang mit den Abkommen von Schengen und Dublin betroffen, indem wir künftig keine Personenkontrollen mehr durchführen dürften, jedoch immer noch Warenkontrollen. Das nicht zuletzt deshalb, weil die Schweiz ja nicht Mitglied der Zollunion ist und weil eben die unterschiedlichen Systeme – Wert- gegen Gewichtszoll – noch bestehen.

2. Bei der Betrugsbekämpfung findet eben auch am Zoll eine internationale Zusammenarbeit statt. In Hinterziehungsfällen wird die Schweiz zugunsten der EU in gleicher Weise Zwangsmittel anwenden wie in inländischen Verfahren. Das ist eine Neuerung, die im Betrugsbekämpfungsdossier so festgelegt wird.

3. Es sind die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte betroffen, indem dann eben mehrere Produkte künftig auch zollfrei oder zu einem reduzierten Satz eingeführt werden können. Das hat dann auch gewisse Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. Bei der Ausfuhr verarbeiteter Produkte kommen immer noch unterschiedliche Ausfuhransätze zur Anwendung.

Kurz zu einzelnen Entscheidungen, die der Bundesrat nach dem Vernehmlassungsverfahren zu treffen hatte: Es musste über die Verbindlichkeit von Zollanwendungen entschieden werden. Sie sind für anmeldepflichtige Personen verbindlich. Das ist eine Kernbestimmung im Zollveranlagungsverfahren. Um die formale Strenge etwas zu lockern – in diesem Sinne eben auch um den vom Kommissionspräsidenten gewünschten Dienstleistungscharakter zu unterstützen und in Anlehnung an den Zollkodex – gibt es neu wesentliche Berichtigungsmöglichkeiten. Berichtigungen können zugelassen werden, nachdem Waren nicht mehr im Gewahrsam der Zollverwaltung sind.

Das Bundesgericht hat zum geltenden Recht wiederholt festgestellt, dass es grundsätzlich nicht die Aufgabe des Staates sein kann, in einem Selbstveranlagungsverfahren die Verantwortung für die Richtigkeit der Zollanwendung zu übernehmen. Diese Pflicht wird weiterhin beim Anmeldenden liegen. Eine Verlängerung der Frist für die Ungültigerklärung ist mit der Verfahrenssicherheit nach unserer Auffassung nicht vereinbar. Wir werden darüber zu diskutieren haben, weil hier entsprechende Anträge vorliegen. Nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz betragen Beschwerdefristen – anders als im Zollrecht – bloss 30 Tage. Wir werden uns über die neuen Zollverfahren unterhalten, und es ist ganz klar die Absicht des Bundesrates, diese flexibel handhabbar zu machen, auch im Sinne des Dienstleistungsgedankens. Die Zollverfahren sind die Kernnormen, quasi das Herzstück des neuen Zollverfahrensrechtes: Wir sind froh, dass sie im Vernehmlassungsverfahren kritiklos



begrüsst worden sind.

Ein Wort und eine Vorbemerkung zur Solidarhaftung: Der Bundesrat schlägt eine salomonische Lösung vor. Gewerbsmässige Zollanmelder sollen durch die Wahl des Abrechnungskontos entscheiden, ob sie Solidarhaftung wünschen oder nicht. Das ist eine Bestimmung, die zu Diskussionen Anlass gibt und wahrscheinlich hier auch noch thematisiert wird. Um die Einbringlichkeit der Zollforderungen zu sichern, müsste demgegenüber aus fiskalpolitischen Überlegungen eigentlich an der Solidarhaftung festgehalten werden. Würde die Solidarhaftung aufgehoben, dann müsste die Einbringlichkeit von Zollforderungen eben anderweitig gesichert werden, und dann vielleicht eben beim Importeur. Da muss man sich fragen, welche Lösung die bessere ist.

Den Kritikern der Solidarhaftung sind indessen die heutigen Sicherstellungsbeträge zu hoch. Man könnte entgegnen, dass Einfuhrabgaben eben grundsätzlich bei der Wareneinfuhr fällig werden. Wenn das nicht so wäre, so würde der Einfuhrmarkt gegenüber dem Binnenmarkt privilegiert, und das wollen wir nicht. Bei der Beratung des Mehrwertsteuergesetzes ist allerdings eine gewisse Lockerung der Solidarhaftung beschlossen worden. Dies, aber auch die Tatsache, dass es sich bei der Mehrwertsteuer um eine Mehrphasen- und beim Zoll eben um eine Einphasensteuer handelt, gilt es bei der Lösungssuche zu berücksichtigen.

Zum Veredelungsverkehr: Dieses Thema wird hier zu Diskussionen führen, davon bin ich überzeugt. Hier nur so viel: Die neuen Regelungen über den Veredelungsverkehr, insbesondere die getrennten Bestimmungen über den aktiven und passiven Veredelungsverkehr, sind in der Vernehmlassung – das möchte ich hier wiederholen – gut aufgenommen worden. Es wurde allerdings gefordert, dass umfassendere Möglichkeiten geschaffen werden sollen, um Waren im Rahmen des Veredelungsprozesses zu bearbeiten, zu verarbeiten, zu reparieren. Unter den passiven Veredelungsverkehr sollen neu auch der Abpackverkehr und die Lagerung von Inlandwaren im Ausland subsumiert werden. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine weitere Liberalisierung, insbesondere beim passiven Veredelungsverkehr, von nationalem und damit von volkswirtschaftlichem Interesse ist. Die Einführung des Äquivalenzprinzips auf Gesetzesstufe – das heisst, ausgeführte Waren dürfen durch Waren gleicher Menge, gleicher Qualität und gleicher Beschaffenheit ersetzt werden – ist bereits ein Teil dieser Liberalisierung. Eine absolute Öffnung des Veredelungsverkehrs ist aber auch aus volkswirtschaftlichen Gründen nicht vertretbar.

Zum nächsten Punkt: Sie werden auch über die Zollfreilager und die offenen Zolllager zu befinden haben. Zollfreilager sind bekanntlich Teile des Zollgebiets, und sie sind im Übrigen vom Zollgebiet getrennt. Zollfreilager sind jetzt in unserem Entwurf neu nicht mehr Zollland, sie unterstehen dem übrigen Bundesrecht, werden also wie das Zollinland behandelt.

Im Vernehmlassungsverfahren wurden Begehren gestellt, in Zollfreilagern sollen neu auch Verarbeitungsprozesse zugelassen werden. Diese Forderungen sind verständlich, aber der Bundesrat kann sie nur teilweise unterstützen. Er ist der Auffassung, gewerbliche und industrielle Verarbeitungs- und Bearbeitungsprozesse sollten prinzipiell – also "par principe" – im Rahmen des Veredelungsverkehrs durchgeführt werden; oder, alternativ: für das Zollfreilager müssen dieselben Prüfmechanismen gelten, wie sie für den aktiven

AB 2004 S 340 / BO 2004 E 340

Veredelungsverkehr vorgesehen werden. Sonst könnten Marktverzerrungen und Störungen des Wettbewerbs die Folge sein.

Abschliessend noch ein Wort zur Inventarisierungspflicht: Wir haben in der Botschaft darauf hingewiesen, dass im Vernehmlassungsverfahren insbesondere von betroffenen Branchen Begehren gestellt worden sind, es sei auf die Inventarisierungspflicht zu verzichten. Es gab aber auch viele, die das Führen von Bestandesaufzeichnungen begrüssen oder es, wie Economiesuisse, mindestens in einem vertretbaren Rahmen noch vorsehen wollen.

Der Entwurf, den wir Ihnen unterbreiten, sieht in den Artikeln 56 und 66 eine Regelung vor, die solche einfachste Inventarisierungen zulässt. Wir ersuchen Sie, dieser dann zuzustimmen. Wir haben mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die WAK sich dieser Lösung anschliesst.

So weit ein Potpourri dieses neuen, zum Teil sehr technischen, sehr komplizierten Gesetzes. Ich danke den beiden Referenten für die gute Aufnahme des Gesetzes. Ich empfehle Ihnen, darauf einzutreten und im Rahmen der Diskussion und der Behandlung dann in der Regel der Mehrheit der Kommission zu folgen. Es wird zwei, drei Abweichungen geben, auf die ich dann noch zu sprechen komme.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Zollgesetz





Loi sur les douanes

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

.... Geländestreifens im Einvernehmen mit dem

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

.... cette bande en accord avec

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Wir befinden uns hier im Bereich der allgemeinen Bestimmungen des Zollgesetzes. Unter anderem geht es dabei auch um die Definition des Grenzraumes. Hier geht es insbesondere darum, wie der Geländestreifen an der Zollgrenze genau als Grenzraum definiert wird.

Wir haben eine kleine Änderung vorgenommen, aber sie ist doch nicht ganz ohne Bedeutung. Nach unserer Fassung soll der Grenzraum "im Einvernehmen mit dem betreffenden Grenzkanton" festgelegt werden, und nicht nur "nach Absprache mit dem betreffenden Grenzkanton", wie das der Bundesrat vorsieht. Dies deshalb, weil diese Regelung nachher auch beim Einsatz des Grenzwachtkorps eine Rolle spielt. Es scheint uns wichtig, dass sich dieser Prozess der Kompetenzausscheidung bzw. der Kooperation im Grenzraum mit den Kantonen jeweils auf einvernehmliche Weise abwickelt. Wir möchten dies ausdrücklich im Gesetz festgehalten haben.

Ich weise noch darauf hin, dass wir die Kantone eingeladen haben, sich bei uns im Rahmen der Kommissionsberatungen zu äussern; die Kantone haben aber auf eine Anhörung verzichtet. Nichtsdestotrotz haben wir diesen Punkt so aufgenommen.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte mich zu Artikel 3 äussern. Ich habe hier vor allem eine Frage und denke, dass man dieser möglicherweise im Zweitrat nachgehen sollte. Es geht hier auch um die so genannten Zollausschlussgebiete. Hier stellt sich im Zusammenhang mit dem Zollausschlussgebiet Samnaun ein Problem mit der Anwendung der internationalen Verträge, der Bilateralen Verträge I. Die Situation in Samnaun ist so: Es gibt Landwirtschaftsbetriebe mit 50 Arbeitsplätzen. Sie produzieren u. a. Milch. Daraus wird in der Sennerei Käse produziert, und dieser Käse findet nicht allein in diesem Tal Absatz, weil die Bevölkerungszahl beschränkt ist und die Produktion auch für den Tourismus zu gross ist. Es sind aber relativ bescheidene Mengen.

Nun werden mit den Bilateralen Verträgen I, mit dem Agrarabkommen, die Importzölle für Käse, der aus dem EU-Raum in die Schweiz kommt, abgebaut. Käse kann zu ständig günstigeren Tarifbedingungen in die Schweiz importiert werden. Man hat es aber offensichtlich unterlassen, bei den Bilateralen Verträgen I genau zu klären, wie das bezüglich des Zollausschlussgebietes Samnaun gehandhabt wird. In den Bilateralen Verträgen I werden unter anderem das Gebiet von Büsingen und das Fürstentum Liechtenstein genannt; der Geltungsbereich der Verträge wird auf diese Gebiete ausgedehnt. Hingegen werden die Talschaften Samnaun und Sampuoir nicht genannt. Weil bei den Bilateralen Verträgen I nicht vom Zollgebiet, sondern vom Staatsgebiet gesprochen



wird, müsste man dann, wenn nichts anderes erwähnt ist, im Grunde genommen davon ausgehen, dass die Bedingungen des Agrarabkommens auch für Samnaun und Sampuoir gelten.

Die Realität ist nun aber die, dass das offenbar nicht so ist. Wir haben nämlich folgende unmögliche Situation: Wenn Käse von Österreich in die Schweiz exportiert bzw. von uns importiert wird, gilt heute der Tarifsatz von rund Fr. 2.50 je Kilogramm. Wenn aber Käse von Samnaun ins Unterengadin gebracht wird, beträgt der Zollansatz Fr. 4.08 je Kilogramm. Das ist der gleiche Zollansatz, wie wenn der Käse von Russland in die Schweiz importiert würde. De facto wird also ein Teil unseres Staatsgebietes schlechter behandelt als das benachbarte Ausland, das über die bilateralen Verträge mit der EU mit uns verbunden ist. Das ist von der Sache her eine etwas unmögliche Geschichte. Im Übrigen gilt dieselbe Regelung auch für Holz; dort ist aber die Auswirkung vielleicht weniger gross.

Ich habe hier ein Schreiben von Herrn Jakob Rutz, dem stellvertretenden Direktor der Eidgenössischen Zollverwaltung, vom 19. Dezember 2000. Das Thema ist also nicht neu, sondern man hat sich schon damals damit befasst. Es wurde aber gesagt, die Kompetenzen des Bundesrates würden nicht ausreichen, um diese Fragen zu regeln. Wörtlich steht in diesem Brief: "Mit anderen Worten: Bei der Einfuhr in das Schweizer Zollgebiet könnten neue Zollermässigungen oder Zollbefreiungen für Erzeugnisse aus dem Zollausschlussgebiet Samnaun einzig durch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die von den eidgenössischen Räten zu genehmigen wäre, gewährt werden."

Für mich heisst das, dass diese Sache im Rahmen der Revision des Zollgesetzes an die Hand genommen werden müsste. Es müsste hier im Sinne der bilateralen Verträge, wo ganz klar vom Staatsgebiet und nicht vom Zollgebiet gesprochen wird, geklärt werden, dass diese relativ bescheidenen Mengen an Käse mindestens zu gleichen Bedingungen ins Inland eingeführt werden könnten wie aus dem Österreichischen.

An sich ist der zentrale Punkt bei der Sache, dass man heute für diese Käseproduktion aus Samnaun die Regelung der Ursprungszeugnisse nicht anerkennt. Das wäre in diesem Zusammenhang zu machen. Ich bin erst gestern auf

AB 2004 S 341 / BO 2004 E 341

dieses Problem gestossen und hatte eine entsprechende Besprechung. Darum habe ich keinen Antrag gestellt. Ich denke nicht, dass wir das Problem heute lösen können, aber ich möchte es beim Herrn Bundesrat deponieren, damit diese Geschichte im Hinblick auf die Behandlung im Zweitrat geregelt werden kann.

Denn es ist tatsächlich so: Wenn man die Sache von aussen betrachtet, ist es stossend, dass der Käse beim Transport von Samnaun ins Unterengadin gleich behandelt wird wie Käse aus Russland oder aus irgendeinem Staat ausserhalb der EU und gegenüber dem Käseimport aus Österreich benachteiligt ist.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Es gäbe – Kollege Maissen – an sich einen einfachen Weg, das Problem zu lösen, indem Samnaun darauf verzichtet, Zollausschlussgebiet zu sein. Dann würde der Käse hier im Lande wirklich billig zirkulieren und überhaupt ohne Zoll – das wäre sicher eine Lösung.

Aber ernsthaft: Wir haben das Problem in der Kommission nicht behandelt. Ich glaube, es ist so, wie Kollege Maissen es sagt. Man muss das jetzt hier entgegennehmen, und im Rahmen der Differenzbereinigung kann man sicher darauf eingehen.

Präsident (Schuesser Fritz, Präsident): Der Zweitrat wird sich dieser Frage annehmen, und dann werden wir sehen, wie es sich mit dem österreichischen Käse, der aus Samnaun ins Unterengadin gebracht wird, verhält. (*Heiterkeit*)

Angenommen – Adopté

Art. 4–11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission





Abs. 1

.... oder Zollbefreiung, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Abs. 2

Unter den gleichen Voraussetzungen gewährt die Zollverwaltung oder Zollbefreiung, wenn

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

L'administration des douanes accorde la réduction ou l'exonération des droits de douane pour les marchandises réimportées qui ont été exportées temporairement pour être ouvrées, transformées ou réparées, si aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

Al. 2

Aux mêmes conditions, elle accorde la réduction

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Wir sind hier beim Kapitel betreffend die Zollpflicht und Zollerhebungsgrundlagen. Es geht insbesondere um die Zollpflicht für Waren. Diese beiden Artikel, die wir jetzt behandeln, Artikel 12 und 13, betreffen den Tatbestand von Waren, die in die Schweiz kommen, hier bearbeitet und dann ausgeführt werden; das ist der aktive Veredelungsverkehr. Der passive Veredelungsverkehr findet dann statt, wenn Waren aus der Schweiz ausgeführt, im Ausland bearbeitet und dann wieder eingeführt werden. Die Schweiz ist immer mehr und immer stärker auf einen sehr einfachen Veredelungsverkehr angewiesen, und zwar in zweierlei Hinsicht: erstens in administrativer Hinsicht und zweitens auch von den Kosten her.

Die schweizerische Volkswirtschaft ist dermassen mit dem Umland verknüpft – bei uns in der Ostschweiz mit Baden-Württemberg, Bayern und Vorarlberg, wo Betriebe ihre Fabriken in der Schweiz und im benachbarten Ausland haben, finden dauernd Warenverkehre statt; es wird an einem Ort etwas bearbeitet, es wird zurückgeführt usw. –, dass es unverzichtbar ist, hier eine möglichst einfache Lösung zu haben. Ich behaupte sogar Folgendes: Wenn wir das nicht tun und auch nicht der EU beitreten, nicht EU-Mitglied werden, wird das der Volkswirtschaft Schweiz langfristig einen schweren Schaden zufügen.

Ich möchte auch noch herausstreichen, dass es nicht nur um den Zoll geht, sondern es geht insbesondere auch um die Mehrwertsteuer. Die schweizerische Mehrwertsteuergrenze ist für viele Unternehmer eine Belastung, nicht nur eine Fiskal-, sondern insbesondere auch eine Administrativbelastung, die die anderen Konkurrenten nicht haben. Die Schweizer Unternehmer müssen an der Grenze dauernd Mehrwertsteuer-Abrechnungsvorgänge mindestens administrativ abwickeln, was vor allem angesichts der heute üblichen Forderungen der Besteller, zum Beispiel der Automobilproduzenten in Stuttgart und in München, die "just in time" geliefert haben wollen, Probleme und immer grössere Probleme verursacht. Wir haben kürzlich die Frage des Re-Exportes diskutiert. Das gehört eigentlich ins gleiche Kapitel, und wir sind froh und dem Bundesrat dankbar, dass es ihm gelungen ist, hier möglichst die Regelungen wegzubringen, die diesen Re-Exporten entgegenstehen.

Wir haben uns bei diesen zwei Artikeln zum Veredelungsverkehr bemüht, wirklich auch prinzipiell zum Ausdruck zu bringen, dass wir den Veredelungsverkehr möglichst einfach gestalten wollen. Daher schlägt Ihnen die Kommission in Absatz 1 eine Umkehrung von Regel und Ausnahme vor.

Die Regel ist, dass der Veredelungsverkehr erleichtert werden muss. Ausnahmsweise, wenn dem besondere öffentliche Interessen entgegenstehen, kann auf diese Erleichterung verzichtet werden. Das ist die Grundidee. Es muss also nicht zuerst ein öffentliches Interesse nachgewiesen werden, bevor man eine Erleichterung macht, sondern im Prinzip ist zu erleichtern. Wenn wichtige öffentliche Interessen besagen, dass wir hier nicht erleichtern können, dann kann man darauf eingehen.

In Absatz 2 geht es um das Äquivalenzprinzip. Wir sind hier der Meinung, dass es grundsätzlich so gehandhabt werden und nicht ins Ermessen der Zollverwaltung gestellt werden soll, ob dieses Äquivalenzprinzip durchgeführt wird. Darum haben wir statt einem Kann ein Muss, also: Die Zollverwaltung gewährt diese Erleichterungen im Rahmen der Durchführung des Äquivalenzprinzips gemäss Absatz 2.

Ich ersuche Sie, beiden Anträgen zu folgen.



Bürgi Hermann (V, TG): Herr Bundesrat Merz hat angetönt, dass im Zusammenhang mit dem Veredelungsverkehr wahrscheinlich noch eine Diskussion stattfinden wird; er hat das richtig vorausgesehen.

Die Kommission schlägt hier eine Veränderung vor, die meines Erachtens noch einer vertieften Überprüfung bedarf. Ich bin mir nicht ganz sicher, ob hier nicht über das Ziel, das Ganze zu erleichtern, hinausgeschossen wurde. Weshalb? Nach dem heutigen System und gemäss dem Entwurf des Bundesrates prüft die Zollverwaltung diesen aktiven Veredelungsverkehr. Absatz 1 legt den Rahmen der Interessenabwägung fest, welche der Zollverwaltung zukommt.

Nach meinem Wissen wird diesen Gesuchen ohne weiteres entsprochen, wenn im umfassenden Sinne eine Notwendigkeit besteht und die Kontrollierbarkeit gewährleistet ist. Mit dem Antrag der WAK kann einzig bei überwiegenden öffentlichen Interessen von der Gewährung des aktiven Veredelungsverkehrs abgewichen werden. Damit wird eben die Kontrollierbarkeit des aktiven Veredelungsverkehrs

AB 2004 S 342 / BO 2004 E 342

eingeschränkt. Mit dem in Absatz 2 gewählten Imperativ – und es scheint mir eben auch wichtig zu sein, dass man das realisiert – wird das so genannte Identitätsprinzip aufgehoben. Es könnte nach dem Antrag der WAK nicht mehr als Auflage in eine Bewilligung aufgenommen werden. Damit besteht die Gefahr, gleichsam zu zolltechnischen Bereicherungen einzuladen.

Aber der Antrag der WAK ist auch aus Sicht der Konsumenten problematisch; Stichworte sind Identität und Rückverfolgbarkeit. In diesem Punkt wird mit dem Antrag der WAK möglicherweise der Grenzschutz unterlaufen oder ausgehöhlt. Es ist gerade der Aspekt der Lebensmittelsicherheit, der in der Diskussion stark an Stellenwert gewonnen hat. Die Bemühungen in diesem Umfeld, die Herkunft und Transparenz der Produkte vermehrt in den Vordergrund zu stellen, werden meines Erachtens mit dem Antrag der WAK unterlaufen.

In der Fassung des Bundesrates werden Identitätsprinzip und Äquivalenzprinzip gleichwertig behandelt; so weit zu dieser Problematik.

Ich muss gestehen: Diese Problematik ist komplex. Ich persönlich bin nicht in der Lage, das im Detail zu beurteilen; deshalb habe ich auf einen Antrag verzichtet. Der Zweck meiner Intervention besteht darin, dass man sich dieser Problematik bewusst wird. Ich sage dies in der Meinung, dass sich der Zweirat dann mit dieser Frage noch auseinander setzen sollte.

Es liegt nun allerdings ein Antrag Hess Hans zum passiven Veredelungsverkehr in Artikel 13 vor, der die gleiche Problematik beschlägt. Wenn dieser Antrag zum Durchbruch kommt, ist es meines Erachtens zwingend, dass Artikel 12 entsprechend angepasst wird.

Wie auch immer: Mein Anliegen ist es, dass man diesen Fragen im Zweirat nochmals nachgeht, damit wir dann die Sicherheit haben, dass hier nicht etwa über das Ziel hinausgeschossen wird.

So weit meine Bemerkung zu Artikel 12.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): Die Intervention von Kollege Bürgi veranlasst mich, auch noch etwas zu diesem Artikel zu sagen. Ich bin der Meinung, dass wir die Diskussion um den aktiven Veredelungsverkehr in der Kommission sehr ausführlich geführt haben. Es wird in dieser Frage oft mit seuchenpolizeilichen Massnahmen und Missbrauchsbekämpfungen argumentiert. Persönlich bin ich der Meinung, dass die Erlaubnis, Ersatzwaren zu verarbeiten – also das Äquivalenzprinzip – den missbräuchlichen Einsatz ungleicher Qualitäten nicht zulässt. Denn Missbräuche müssen hier wie anderswo mit entsprechenden Kontrollen und Auflagen festgestellt und bekämpft werden.

Eine Kosten sparende Abwicklung des Veredelungsverkehrs kann aus meiner Sicht nur nach dem Äquivalenzprinzip und unter Respektierung gleicher Menge, gleicher Beschaffenheit und gleicher Qualität mit der so genannten Ersatzwarenregelung sichergestellt werden. Aus meiner Sicht ist das Identitätsprinzip nicht notwendig. Wenn man die seuchenpolizeilichen Fragen klären will, genügen das Äquivalenzprinzip und die dazu gehörenden Kontrollen. Diese sind zwingend und müssen durchgeführt werden.

Wenn Sie im Übrigen eine Differenz zum Nationalrat schaffen, wird er dieser Frage nachgehen müssen. Ich bin deshalb der Meinung, dass wir der Kommission zustimmen können, der Zweirat wird sich damit auf jeden Fall befassen.

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Um Missverständnissen vorzubeugen, möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass wir Erstrat sind. Der Nationalrat kann im Rahmen seiner Beratung jede Frage aufgreifen.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Ich möchte nur bestätigen, dass wir in der Kommission über diese Frage sehr intensiv diskutiert haben. Es geht darum, ob wir im Interesse der Dynamik für die schweizerische Volkswirtschaft grundsätzlich eine möglichst hohe Durchlässigkeit an der Grenze herbeiführen oder ob wir an



der Grenze administrative und andere Massnahmen einführen und aufrechterhalten, welche die Durchlässigkeit erschweren.

Ich anerkenne die Interessen der Konsumenten; es ist ganz klar, die Konsumenten haben das Recht darauf, dass Waren geprüft werden. Aber das ist mit dieser Regelung nicht tangiert. Auch wenn wir diese Regelung und das Prinzip der Durchlässigkeit im Veredelungsverkehr aufstellen, ist es nicht tangiert. Auch das Interesse, dass die Kontrollen korrekt durchgeführt werden, gehört für mich zum öffentlichen Interesse; das möchte ich ausdrücklich sagen. Wo das Gesetz Kontrollen vorsieht oder wo andere Gesetze der Zollverwaltung besagen, der Zoll müsse kontrollieren, ob etwas giftig sei usw., hat das zu erfolgen. Das ist ganz klar ein öffentliches Interesse, das zum Zuge kommen muss.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich glaube, die Diskussion hat sich jetzt auf beide Absätze, die Absätze 1 und 2, erstreckt. Daher aus unserer Sicht Folgendes:

Zu Absatz 1: In der Tat ist es so, dass das öffentliche Interesse ein weit gefasster Begriff sein soll. Es geht also nicht nur um wirtschaftliche Interessen, sondern z. B. auch um seuchenpolizeiliche Aspekte, es geht um gesundheitspolizeiliche Aspekte, es kann auch um ökologische Gründe gehen; in diesem Sinne ist also eine weite Interpretation möglich. Deshalb stimmen wir Artikel 12 Absatz 1 zu.

Etwas anders sehen die Verwaltung und der Bundesrat Artikel 12 Absatz 2. Da schliesse ich mich den kritischen Ausführungen von Herrn Bürgi durchaus an und neige dazu, Ihnen die Ablehnung zu empfehlen. Das Äquivalenzprinzip und das Identitätsprinzip sind zwei Regeln, die gleichwertig nebeneinander funktionieren. Der aktive Veredelungsverkehr nach dem Äquivalenzprinzip ist sowohl für die Verwaltung als auch für den Verarbeiter einfacher und sollte deshalb auch aus administrativer Sicht, wenn immer möglich, angewandt werden. Aber trotzdem muss ich Ihnen empfehlen, die Änderung in Artikel 12 Absatz 2 abzulehnen, und das aus drei Gründen:

1. Es gibt heute gemäss Artikel 17 Absatz 2 des geltenden Gesetzes eine bewährte Praxis. Wir sollten diese Praxis nicht umstossen, sondern wir sollten sie weiterführen, weil sie sich nämlich bewährt hat. Jede Anwendung des Äquivalenzprinzips, besonders auf Landwirtschaftsprodukte, wo dies nicht explizit verordnet ist, bedarf heute einer Änderung der Verordnung, mit vorheriger Vernehmlassung bei allen interessierten Kreisen. Das hat sich eingespielt.

2. Der aktive Veredelungsverkehr kommt oft nur dank diesem Identitätsprinzip überhaupt zustande. Häufig will nämlich der ausländische Auftraggeber, besonders bei Lohnaufträgen, ausdrücklich, dass die von ihm gelieferten Waren verarbeitet werden.

In diesem Fall muss die Zollverwaltung doch die Möglichkeit haben, das Identitätsprinzip vorzuschreiben und dessen Einhaltung auch zu kontrollieren. Ebenso kommt es immer wieder vor, dass die ausländischen Zollbehörden für eine Ware, die zur aktiven Lohnveredelung in die Schweiz eingeführt werden soll, den passiven Veredelungsverkehr nur unter der Voraussetzung bewilligen, dass die Schweiz das Identitätsprinzip vorschreibt. Hätte die Zollverwaltung keine Möglichkeit mehr, das Identitätsprinzip anzuordnen, dann könnte das zur Folge haben, dass die ausländischen Behörden den passiven Veredelungsverkehr in solchen Fällen nicht mehr bewilligen.

3. Es geht um die Frage, wie wir Qualität definieren. Das Äquivalenzprinzip kann nicht angewendet werden, wenn Qualität und Beschaffenheit der eingeführten Ware nicht definierbar und damit auch nicht kontrollierbar sind. Nehmen Sie Fleisch als Beispiel. Was ist ein Rindsfilet? Hat es die gleiche Qualität wie ein Rindsvorderviertel? Das kann niemand sagen. Wenn man das nicht kann, dann ist es auch sehr schwierig, das Äquivalenzprinzip zu definieren. Es gibt noch weitere Kriterien, solche der Definierbarkeit des Verfahrens oder der Zuverlässigkeit des Verarbeiters.

Kurzum: Wir empfehlen Ihnen, hier bei der bewährten heutigen Lösung zu bleiben und in diesem Fall Ihrer Kommission

AB 2004 S 343 / BO 2004 E 343

nicht zu folgen. Sollte das dennoch der Fall sein, dann – das wurde vom Kommissionssprecher wie vom Ratspräsidenten gesagt – wird es für den Zweitrat mit Sicherheit einer vertieften Diskussion dieses Themas im Sinne der Intervention von Herrn Bürgi bedürfen.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Für mich liegt jetzt in irgendeiner Form ein Missverständnis vor, weil Sie, Herr Bundesrat Merz, das Votum, das Sie jetzt abgegeben haben, in der Kommission nicht so abgegeben haben. Wir konnten uns damit nicht auseinander setzen. Aber für mich ist klar, dass der Gesetzestext, so wie er dasteht, das Identitätsprinzip enthält; es heisst: "... wenn inländische Waren gleicher Menge, Beschaffenheit und Qualität als bearbeitete oder verarbeitete Erzeugnisse ausgeführt werden." Es ist eine Bedingung des



Gesetzestextes; das kann nur bedeuten, dass man noch andere Kriterien einfügen will. Die Zollverwaltung will nach ihrem Ermessen entscheiden, auch wenn die Identität gegeben ist.

Wir haben gefragt, was die Kriterien seien, welche die Zollverwaltung allenfalls noch genannt haben möchte. Die müsste man uns erklären. Aber beim Identitätsprinzip wäre es für mich ein Missverständnis. Wir wollen es beibehalten, es muss auch konditioniert sein, es muss eingehalten werden. Ich denke, es ist nicht die Meinung der Kommission und war nie die Meinung, dass das aufgegeben wird. Wir haben nur gesagt: Wenn das Identitätsprinzip eingehalten ist, muss die Zollverwaltung Zollermässigung oder Zollbefreiung gewähren. Es ist nicht in ihr Ermessen gestellt, ob sie diese gewähren kann oder nicht. Das ist die Absicht dieser Änderung im Einleitungssatz – "gewährt" statt "kann gewähren".

Aber wir möchten keinesfalls – das muss ich klar sagen –, dass der Eindruck entsteht, das Identitätsprinzip müsse nicht beachtet werden. Es muss beachtet werden, und wenn es beachtet wird, muss Zollermässigung gewährt werden. Dann kann man nicht noch andere Konditionen aufstellen. Sonst muss ich den Bundesrat bitten, uns diese Konditionen zu nennen oder sie im Gesetz zu erwähnen. Wir wollen einfach nicht, dass die Eidgenössische Zollverwaltung freies Ermessen hat, hier zusätzliche Voraussetzungen einzuführen. Das ist die Absicht der Kommission, das möchte ich zur Klarstellung sagen. Sicher kann man die Frage im Zweitrat nochmals vertiefen.

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Der Bundesrat hält bei Absatz 2 an seinem Entwurf fest.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 30 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 2 Stimmen

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... oder Zollbefreiung, sofern keinen überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Hess Hans

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 1

L'administration des douanes accorde la réduction ou l'exonération des droits de douane pour les marchandises réimportées qui ont été exportées temporairement pour être ouvrées, transformées ou réparées, si aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Hess Hans

Adhérer au projet du Conseil fédéral

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Ich kann mich hier kurz fassen; es geht um die gleichen Überlegungen. Wir wollen das Prinzip, die Regel, aufstellen: Es gibt die Erleichterung, sofern ihr nicht öffentliche Interessen entgegenstehen. Herr Kollege Hess Hans stellt einen anderen Antrag. Ich möchte dann, wenn er gesprochen hat, meinen Beitrag zu seinen Überlegungen abgeben.

Hess Hans (RL, OW): Der Berichterstatter hat die Definition der passiven und aktiven Veredelung treffend vorgenommen. In Artikel 12 ist nach meiner Auffassung die Lösung der Kommission die richtige. Beim aktiven Veredelungsverkehr wird eine Verarbeitung vom Ausland in die Schweiz verlegt; das ist richtig. Unsere Kapazitäten werden besser ausgelastet, Arbeitsplätze werden geschaffen, und die Wertschöpfung erfolgt im Inland.

Beim passiven Veredelungsverkehr nach Artikel 13 verhält es sich aber anders. Die Wertschöpfung erfolgt im Ausland. Der Produktionsstandort Schweiz kommt hier nicht zum Zug. Dies ist sicher in jenen Fällen sinnvoll,





in denen die Produktionskapazitäten fehlen. Eine zu grosszügige Bewilligungsregelung des passiven Veredelungsverkehrs kann zu künstlichen Wettbewerbsverzerrungen führen. Dies ist dann der Fall, wenn ein Marktteilnehmer, der nicht in Produktionsanlagen investiert hat, bei Überschusssituationen inländische Rohstoffe – das sind vor allem Agrarprodukte – zu tiefen Preisen einkauft, um sie im Ausland verarbeiten zu lassen, und diese anschliessend zu tieferen Preisen im Inland anbietet. Das Nachsehen haben jene Verarbeitungsbetriebe, die regelmässig mit der Landwirtschaft zusammenarbeiten und aufgrund von Anbau- oder Produktionsverträgen einen höheren Preis für die gleichen Rohstoffe bezahlen.

Aus diesen Gründen rechtfertigt es sich, dass die Zollverwaltung hier eine Interessenabwägung vornimmt. Den wirtschaftlichen Interessen des Gesuchstellers sind die Interessen der inländischen Hersteller gegenüberzustellen. Überwiegen letztere, ist der passive Veredelungsverkehr nicht zu bewilligen. Es genügt nicht, wenn solche Bewilligungen nur bei überwiegenden öffentlichen Interessen abgelehnt werden. Es ist deshalb dem Wortlaut des Bundesrates der Vorzug zu geben.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): In der Substanz verlangt der Antrag Hess Hans, dass wir dem Bundesrat folgen. Es geht faktisch darum, den passiven Veredelungsverkehr nicht zu verbieten, aber durch unnötige Komplikationen und Investitionen zu erschweren respektive wirtschaftlich uninteressant zu machen ist. Dem Industriestandort Schweiz wird damit aber in zweifacher Hinsicht geschadet: einmal hinsichtlich der Schweiz als Hochpreisinsel, dann aber auch wegen Exportbehinderungen. Kollege David hat bereits in seinem Eintretensvotum eindrücklich darauf hingewiesen, dass es notwendig ist, dass wir im aktiven wie im passiven Veredelungsverkehr etwas grosszügiger sind. Er hat auch bereits ausgeführt, worum es beim passiven Veredelungsverkehr geht. Ich will das nicht wiederholen.

Beim Antrag Hess Hans geht es letztlich darum, dass der passive Veredelungsverkehr viel restriktiver gehandhabt wird: Er wird nur bewilligt, wenn keine freien Kapazitäten vorhanden sind, bzw. er soll nicht bewilligt werden, wenn noch Kapazitäten vorhanden sind. Es gibt sicher schutzwürdige Interessen, Herr Kollege Hess, aber ich bin der Meinung, dass diesen echt schutzwürdigen Interessen mit einem Zoll auf dem Veredelungsmehrwert, wie er gestützt auf Artikel 13 Absatz 3 erhoben werden kann, angemessen Rechnung getragen werden kann. Aus liberaler Sicht müsste dies genügen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und den Antrag Hess Hans abzulehnen.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Ich möchte es vielleicht noch an einem Beispiel verdeutlichen. Nehmen wir an, ein Milchverwerter kauft in der Schweiz Milch und produziert Joghurt. Jetzt hat er – ich nehme wieder die

AB 2004 S 344 / BO 2004 E 344

Ostschweiz – eine Joghurtfabrik in Vorarlberg, in Dornbirn. Er bringt die Milch hinüber, lässt dort Joghurt machen und bringt dieses wieder in die Schweiz.

Kollege Hess möchte das nicht, sondern er möchte, dass diese Milch jetzt einer Fabrik in der Schweiz vorbehalten wird, die sie zu Joghurt verarbeitet. Er will also mit zollrechtlichen Massnahmen verhindern, dass die Joghurtproduktion im benachbarten Ausland stattfindet. Das ist für mich – ich sage es ganz klar – ein typisch protektionistisches Denken. Ich finde das kurzsichtig. Ich finde es sogar für die Landwirtschaft kurzsichtig, wenn man so denkt. Wir sind ein so kleines Land, und da werden auch andere Produkte wie Spinat, Konfitüre usw. produziert. Es gibt Firmen, die haben jetzt einfach einen Standort im Land A und einen Standort im Land B. Sehr oft sind es Schweizer Firmen, die in beiden Ländern Standorte haben und die Waren dort produzieren, wo es am effizientesten ist. Das hilft den Arbeitsplätzen in der Schweiz auch; das wird immer übersehen. Man meint, die Strukturen hier in der Schweiz zu schützen, indem man verlangt, dass Joghurt oder Spinat nur in der Schweiz produziert wird. Alles andere wollen wir nicht und machen es so teuer, dass die Produktion nicht möglich ist. Doch dann gibt es am Schluss in der Schweiz keine Joghurtfabriken, keine Spinatfabriken und keine Konfitürenfabriken mehr – das ist das Resultat. Im Übrigen müssen wir auch die ganze Preislandschaft nicht nur auf den Schweizer Markt bezogen betrachten, sondern auf den europäischen Markt. Wir sollten doch in der Lage sein, in der Schweiz und im Ausland nachher Betriebe und Produktionen zu haben, die mit ihren Preisen wettbewerbsfähig sind, mit Preisen, die im ganzen europäischen Markt Anwendung finden.

Ich finde es kurzsichtig, wenn man diesen Weg begeht, und möchte Ihnen davon abraten. Die Kommission hat hier wirklich gesagt: Nein, wir wollen jetzt in die andere Richtung gehen und das auch in diesem Gesetz so festhalten.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Aufgrund der Diskussion in der Kommission, aber auch der heutigen Diskussion



neigen wir dazu, Ihnen die Fassung der Kommission zu empfehlen, obschon Herr Hess uns mit unserem ursprünglichen Antrag unterstützen wollte. Aber ich glaube, die Diskussion hat gezeigt, dass die ganze Frage des aktiven und passiven Veredelungsverkehrs auch im Zweitrat ausgiebig thematisiert werden wird. Deshalb bin ich den Herren Bürgi und Hess dankbar für ihre Interventionen. Sie haben damit die Türe geöffnet in einem Bereich, mit dem sich die Kommission – das muss man sagen – sehr intensiv beschäftigt hat. Es ist nicht so, dass man in den Zweitrat gehen muss, weil man in der Kommission des Ständerates die Aufgaben nicht gelöst hat, sondern weil das so wichtige Fragen sind, dass beide Räte sich mit den Detailfragen beschäftigen sollen und müssen.

Deshalb empfehle ich Ihnen trotz der wohlwollenden Unterstützung seitens von Herrn Hess, Ihrer WAK zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen

Für den Antrag Hess Hans 6 Stimmen

Art. 14–30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Zollverwaltung kann ohne Vorankündigung Kontrollen am Domizil bei Personen durchführen, die anmeldepflichtig

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1

L'administration des douanes peut procéder sans préavis à des contrôles à domicile, chez les personnes

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Wir befinden uns im Abschnitt über das Zollveranlagungsverfahren. Es geht darum, welche Kontrollen man in den Firmen durchführen kann, und wie. Wir haben hier präzisiert, dass die Kontrollen dort durchgeführt werden können, wo das Gesetz dies ausdrücklich vorsieht.

Der Bundesrat hat das Wort "namentlich" eingeführt. Er sagt also, dass man überall ohne Vorankündigungen am Domizil Kontrollen durchführen kann; das andere ist nur ein besonderer Fall. Nach Abklärung des Sachverhaltes sind wir zum Schluss gekommen, dass es sich bei der vorgesehenen Befugnis um eine Eingriffsbefugnis handelt. Sie ist relativ klar und eingreifend; sie muss auf den Fall beschränkt werden, wo man es braucht und wo der Bundesrat es auch vorschlägt. Darum hat die Kommission das Wort "namentlich" gestrichen.

Angenommen – Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... zurück. Stellt sie offensichtliche Fehler fest, berichtet sie diese im Einvernehmen mit der anmeldenden Person.



Art. 32

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... ou complétée. S'il constate des erreurs manifestes, il les rectifie en concertation avec le déclarant.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Hier geht es um das Thema "kundenfreundliches Verhalten der Zollverwaltung". Ich möchte nochmals erwähnen, dass wir von der Wirtschaft Vorschläge erhalten haben, insbesondere von der Transportwirtschaft. Wir haben alle diese Vorschläge behandelt und geprüft und haben einzelne aufgenommen, u. a. diesen hier, welcher eben der Zollverwaltung bei offensichtlichen Fehlern bei der Deklaration, im Einvernehmen mit der anmeldenden Person, eine Berichtigungspflicht überbindet. Das gehört, wie gesagt, zur Kundenfreundlichkeit, die wir in diesem Gesetz bezüglich Zoll zum Ausdruck bringen wollen. Ich bitte Sie, dem zuzustimmen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich möchte im Sinne einer Zusatzinformation darauf hinweisen, dass diese Formulierung eine Art Kompromiss zwischen der bundesrätlichen Lösung und den Wünschen der Kommission ist. Es ist wichtig, dass das Prinzip der Eigenverantwortung des Zollbeteiligten für die abgegebene Deklaration klar bleibt; ich habe das schon eingangs beim Potpourri erwähnt. Dieses Anliegen muss deshalb unbedingt vor Artikel 33 untergebracht werden.

In diesem Sinne stimmen wir dem Antrag der WAK zu.

Angenommen – Adopté

Art. 33–42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

AB 2004 S 345 / BO 2004 E 345

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Grenzzone ist das in- und ausländische Gebiet, das sich beidseits der Zollgrenze als Gebietsstreifen von 10 Kilometern Tiefe längs der Zollgrenze befindet (Parallelzone).

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

La zone frontière est le territoire suisse et étranger compris dans une bande de 10 kilomètres de chaque côté de la ligne des douanes (zone parallèle).

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Es geht hier um den so genannten kleinen Grenzverkehr. Sie wissen, dass Personen, die im Grenzraum wohnen, zusätzlich gewisse Erleichterungen haben; das gilt insbesondere auch für Landwirte, die beidseits der Grenze ihre landwirtschaftlichen Grundstücke bewirtschaften usw. Diese Zone wurde bisher so umschrieben, dass diese Erleichterungen im Radius von zehn Kilometern ab der nächst gelegenen Zollstelle galten. Das heisst: Ein Kreis um die Zollstelle bildete nachher das massgebende Gebiet. Wenn die Zollstelle aufgehoben wird, dann fällt auch dieser Kreis weg.





Es ist schwer einsehbar, warum gerade die Zollstellen dafür massgebend sein sollen, wo dieser Grenzverkehr stattfinden darf. Die Kommission ist der Meinung, es ist besser umschrieben und auch gerechter, wenn wir einen Grenzstreifen von zehn Kilometern entlang der Grenze bezeichnen, wo eben dieser kleine Grenzverkehr – d. h. der Verkehr für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung und der so genannte Marktverkehr für die Waren – möglich ist.

Daher schlagen wir Ihnen vor, anstatt dieser Kreise um die Zollämter eine Parallelzone zu schaffen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich habe hier doch eine andere Auffassung als die Kommission und ersuche Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Der Unterschied liegt im Wort "beidseits". Die Situation wurde beim Eintreten von Herrn Germann teilweise beschrieben. Mit Absatz 2 wird die Grenzzone im nationalen Recht erstmals auf Gesetzesstufe definiert; das muss man sehen. Die Regelung hat neben den Staatsverträgen subsidiären Charakter. Die Grenzzone ist grundsätzlich eine Institution des schweizerischen Zollrechtes. Die vorliegende Bestimmung soll Lücken schliessen, weil Staatsverträge nicht alle Sachverhalte regeln. Dazu gilt es drei Punkte zu erwähnen:

1. Der Grenzonenverkehr findet in einer politisch heiklen Marktordnung statt; insbesondere im Kanton Schaffhausen hat die Zahl der im deutschen Nachbargebiet bewirtschafteten Grundstücke – es sind Schweizer Bauern, die dort arbeiten – stark zugenommen. Die Schweizer Bauern profitieren von den hohen Preisen, die mit den Landwirtschaftserzeugnissen in der Schweiz zu erzielen sind. Dadurch wird unsere schweizerische Landwirtschaftspolitik, das haben wir jetzt mehrfach gehört, zusätzlich belastet. In Süddeutschland herrscht zunehmende Unzufriedenheit über die Schweizer, die bei der Pacht oder sogar beim Kauf von Grundstücken auf deutschem Gebiet die deutschen Angebote infolge besserer Absatzpreise überbieten können.

Wenn Sie dem Antrag Ihrer WAK zustimmen, besteht die Gefahr, diese Parallelzone in eine neue Dynamik zu bringen. Die bestehenden Privilegien der Grenzbauern können dann zusätzlich ausgebaut werden. Die Wettbewerbsverhältnisse unter grenznahen schweizerischen Bauern würden dadurch weiter verzerrt, und das würde uns neue Probleme schaffen.

2. Die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Regelung hätte eine rechtlich fatale Konsequenz: Jeder schweizerische Bauernbetrieb, ob er nun in der Grenzzone von Schaffhausen, Konstanz, Koblenz, Basel oder in welcher Grenzzone auch immer liegt, könnte neu beispielsweise im deutschen Grenzzonegebiet, ausserhalb des entsprechenden Ortes, privilegiert bewirtschaften, da das Erfordernis, dass das Gebiet innerhalb eines Umkreises von zehn Kilometern ab der nächstgelegenen benutzbaren Zollstelle liegen müsse, entfielen. Dies sollte unter allen Umständen vermieden werden. Es zielt wettbewerbpolitisch in eine falsche Richtung.

Schliesslich möchten wir noch darauf hinweisen, dass die bestehenden Regelungen der Staatsverträge mit Deutschland, Frankreich und Italien – wie in der Botschaft zum Zollgesetz übrigens dargelegt worden ist – von der Schweiz schon heute als Radialzone verstanden und in diesem Sinne auch heute schon vollzogen werden. An dieser eingespielten Praxis sollte man nicht rütteln. Es besteht kein Anlass, abweichendes nationales Recht zu schaffen.

Deshalb bitten wir Sie, Ihrer WAK ausnahmsweise einmal nicht zu folgen.

Germann Hannes (V, SH): Sie mögen es mir nachsehen, dass ich nach dem Bundesrat nochmals das Wort ergreife. Ich hatte das nicht vorgesehen, weil ich davon ausgegangen bin, dass der Bundesrat die Zwölf-zu-Null-Entscheidung der WAK in dieser Frage "geschluckt" hätte. Aber man kann sich täuschen. (*Heiterkeit*)

Ich möchte Ihnen die Sache mit den Radialzonen erklären. Vor allem habe ich dann Mühe, wenn genau dieses landwirtschaftliche Problem, das wir tatsächlich haben oder gehabt haben, als Grund angeführt wird. Denn dieses Problem besteht ja vor allem im Gebiet des Kantons Schaffhausen, in der Nachbarschaft zu Deutschland – und nun mögen Sie staunen –, ausgerechnet in einem Gebiet, wo wir den kleinen Grenzverkehr mit einer Radialzone geregelt haben. Also ist das Problem doch nicht deswegen entstanden! Ich muss sagen: Ich habe dafür überhaupt kein Verständnis. Eine Grenze ist eine Grenze, und ein Grenzgebiet ist ein Grenzgebiet. Wollen Sie mir erklären, man sei nicht mehr grenznah, wenn man zwar einen Meter jenseits der Grenze wohnt, aber zufällig kein Zollamt in der Nähe ist? Wo kommen wir da hin, wenn die Anzahl der Zollämter laufend wechselt? Eines nach dem anderen wurde in den letzten Jahren aufgehoben, überführt oder mit grösseren zusammengelegt. Trotzdem sind die Probleme deswegen nicht verschwunden. Mit den fragwürdigen Radialzonen schaffen wir lediglich eine Rechtsunsicherheit; das müssen wir sehen. Ein Gebiet muss aber zuverlässig definiert sein.

Ein Zweites, und das ist eigentlich das Hauptargument: Wie haben wir das Grenzgebiet zu unseren Nachbarn definiert? Es ist tatsächlich so, dass wir es mit Deutschland mit einer Radialzone gelöst haben. Aber an der Grenze zu Frankreich hat man diese Radialzonen auch, und dort gibt es diese Probleme komischerweise nicht.



Gegenüber Italien haben wir dasselbe System, und ich habe auch nichts von Problemen gehört. Gegenüber Österreich, wo wir zwar den Rhein haben – es hat ja aber auch einige Brücken darüber –, kennen wir bereits heute die Parallelzone. In Artikel 4 haben wir ja auch von einem Grenzstreifen gesprochen. Mit Österreich, wo wir eine Parallelzone haben, also einen Grenzstreifen von je 10 Kilometern links und rechts der Grenze entlang, haben wir die besagten Probleme mit den Landwirten ebenfalls nicht. Jedenfalls habe ich bis heute nichts davon gehört; es gibt sie also nur bei uns in Schaffhausen.

Darum scheint mir die Begründung des Bundesrates wirklich etwas weit hergeholt. Ich verstehe das nicht und meine, wir sollten schweizerischerseits die Grenze rund um unser Land einheitlich definieren. Das kann nur geschehen, indem wir auf der schweizerischen und auf der deutschen Seite einen je 10 Kilometer breiten Grenzstreifen definieren. Das scheint mir die richtige Logik zu sein, wie wir es auch im Staatsvertrag bzw. dem Abkommen von 1947 mit Österreich geregelt haben; das hat sich bewährt, und das ist verständlich. Man muss das Grenzgebiet nicht auf physisch vorhandene

AB 2004 S 346 / BO 2004 E 346

Zollämter ausrichten. Am Schluss hätten wir dann nur noch einen Emmentalerkäse mit ein paar wenigen Löchern. Das kann doch nicht sein!

Mit jeder Aufhebung eines Zollamtes würde man eine Radialzone aufheben und das definierte Grenzgebiet verändern. Dann könnten sich die betroffenen Landbesitzer jeweils auf früheres Recht berufen. Wir müssen aber Klarheit schaffen und diese beiden Probleme, Herr Bundesrat, unbedingt voneinander trennen; denn die haben nun wirklich keinen direkten Zusammenhang.

Ich danke Ihnen, wenn Sie hier dem Kommissionsentscheid folgen, der von der WAK einstimmig gefällt worden ist.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich möchte es kurz machen. Wir sind eigentlich mitten in einer Kommissions-sitzung, und das spricht dafür, dieses Thema in den Zweitrat zu tragen. Aber zwei Dinge muss ich Ihnen noch erwidern, Herr Germann:

1. Es gelten nur die natürlichen Grenzen gegenüber Österreich, nicht die Brücken. Das ist eine wesentliche Präzisierung.

2. Wenn Sie Recht hätten, dann könnten die Genfer Bauern im Schaffhausischen oder in Süddeutschland in der Grenzzone von Schaffhausen wirtschaften. Ob Sie und Ihre Kollegen im Kanton Schaffhausen das dann wollen, ist eine andere Geschichte.

Allein anhand dieser beiden Beispiele kann man, glaube ich, sagen, dass das Geschäft in diesem Punkt noch nicht reif ist.

Präsident (Schuesser Fritz, Präsident): Der Bundesrat hält bei Absatz 2 an seinem Entwurf fest.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Art. 44–54

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 55

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... werden. In begründeten Fällen kann diese Frist auf Antrag auf maximal fünf Jahre verlängert werden.

Art. 55





Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... au plus. Dans des cas motivés, ce délai peut être prorogé sur demande à cinq ans au maximum.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: In Absatz 2 geht es um die Frage, wie lange man Massengüter in Zollfreilagern lagern darf. Der Bundesrat hat zwei Jahre vorgeschlagen, wir schlagen Ihnen maximal fünf Jahre vor. Der Vorschlag basiert auch auf einer Intervention der Wirtschaft, die findet, fünf Jahre seien besser für das Geschäft. Wir haben das unterstützt.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 56–58

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 59

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Die Bewilligung kann im Rahmen von Artikel 12 Absatz 1 mit Auflagen

Art. 59

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... des douanes. Dans le cadre de l'article 12 alinéa 1, l'autorisation peut être assortie

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Hier geht es darum, in den Verfahrensvorschriften nochmals ausdrücklich auf die materiellen Bestimmungen zu verweisen, die wir in Artikel 12 zum Veredelungsverkehr beschlossen haben.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Vermutlich gewichten wir hier Absatz 2 nicht ganz gleich. Es ist nach unserer Auffassung nicht eine textliche Änderung, sondern es geht darum, dass eigentlich in die Möglichkeiten der Zollverwaltung eingegriffen wird, das Verfahren des Veredelungsverkehrs überwachen zu können. Deshalb haben wir uns überlegt, ob wir nicht allenfalls einen Eventualvorschlag präsentieren sollten. Ich gehe aber angesichts der Tatsache, dass wir jetzt auch beim Thema Veredelungsverkehr den Zweirat einschalten wollen, davon aus, dass es zielführender wäre, wenn wir uns dort nochmals melden und ich das hier einfach ankündige.

Angenommen – Adopté

Art. 60–65

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté





Art. 66

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Saudan

Abs. 1

.... muss über alle eingelagerten sensiblen Waren Bestandesaufzeichnungen führen

Art. 66

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Saudan

Al. 1

.... doit tenir un inventaire de toutes les marchandises entreposées dites sensibles

Saudan Françoise (RL, GE): Il n'est pas aisé, pour une parlementaire qui n'est pas membre de la commission compétente, d'intervenir dans un projet de loi aussi technique et qui pose des problèmes d'interprétation parfois un peu délicats.

AB 2004 S 347 / BO 2004 E 347

Néanmoins, je me permets de le faire, parce que je n'ai pas trouvé, Monsieur le conseiller fédéral, ni dans les déclarations que vous avez faites lors du débat d'entrée en matière, ni dans le message, des arguments assez forts pour m'opposer à la prise de position du canton de Genève et de la direction des Ports Francs et Entrepôts de Genève SA. En effet, vous avez signalé qu'il y avait certaines oppositions à la tenue d'un inventaire de toutes les marchandises, mais je n'ai pas trouvé d'arguments qui iraient contre ma proposition.

D'abord, j'ai essayé de réfléchir concrètement, puisque ce qui est en question, c'est la totalité de l'inventaire. Il est bien évident que pour toutes les marchandises dites sensibles qui sont au coeur des controverses concernant des possibilités de contrebande, la nécessité de tenir un inventaire n'est pas contestée. Mais si je raisonne concrètement, pour un importateur de cigarettes, par exemple, je comprends très bien qu'on lui impose la tenue d'un inventaire. Mais imposer la tenue d'un inventaire par exemple pour les briquets qu'il aurait importés ou les pochettes d'allumettes, je ne vois pas la raison d'une telle exhaustivité.

Ensuite, je me suis posé une question en rapport avec d'autres marchandises dites sensibles. Il s'agit des pierres précieuses en général, et des diamants en particulier. La question a été réglée au plan international, donc à l'origine, en effet, les ports francs ont parfois été mis en cause. J'aimerais ainsi bien savoir quels sont les motifs qui ont justifié une telle proposition du Conseil fédéral, parce que l'inquiétude est vraiment importante, non seulement dans mon canton, mais dans tous les cantons qui ont des ports francs et une activité qui y est directement liée: ventes aux enchères, expositions. Et je ne vois pas quel est réellement l'intérêt, dans le cadre d'une exposition ou d'une vente aux enchères, d'imposer la tenue d'un tel inventaire.

Je me suis également demandé si de telles exigences avaient été posées au plan international. Il apparaît que cela n'est pas le cas. On tombe là dans une situation qui prêterait des secteurs importants de notre économie. Quand j'ai relu la loi, j'ai vu qu'un souci constant du Conseil fédéral et de la commission était de tenir compte des intérêts particuliers de l'économie, et notamment de la compétitivité au niveau international; vous vous y êtes référé, Monsieur le Conseiller fédéral, à plusieurs reprises.

Enfin, je me demande si, justement à la lumière de ce dernier argument, il ne serait pas judicieux que le Conseil national se penche de manière un peu plus approfondie sur la question. Je comprends fort bien que certains cantons n'y voient aucune objection parce qu'ils ne sont pas directement concernés!

Ce sont les raisons qui m'ont amenée à déposer cette proposition à laquelle, je l'espère, vous réserverez un bon accueil.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Wir haben uns mit diesem Antrag auseinander gesetzt. Es ist so, dass dieser auch von der Wirtschaft in die Kommissionsberatungen eingebracht worden ist. Es geht um den Antrag, dass in den Freilagern Listen über die eingelagerten Waren bestehen müssen; darum geht es. Die Wirtschaft hat beantragt, die Listen sollten nur die sensiblen Waren umfassen. Nun haben uns die Eidgenössische Zollverwaltung und der Bundesrat glaubwürdig dargelegt, dass der administrative Aufwand, um die sensiblen Güter auszuscheiden, viel grösser sei, als wenn man einfach Listen über die eingelagerten Waren





verlange. Aus Gründen administrativer Vereinfachungen haben wir uns dem Bundesrat angeschlossen. Dies auch in der Meinung, dass es wahrscheinlich für die Leute, die Waren lagern, einfacher ist, bestehende Listen einfach abzugeben, als neue Listen zu schaffen.

Abgesehen davon stellt sich da noch die grosse Frage: Was sind Risikogüter? Wir können das Kulturgütergesetz nehmen und dann die Frage stellen: Was genau sind Risikogüter? Wir können viele andere Gesetze nehmen, natürlich auch aus dem Umweltbereich: Sind Risikogüter Güter, die giftige Stoffe usw. enthalten? Alle diese Fragen stellen sich dann. Es müsste eine Liste der Risikogüter erstellt werden, was komplex ist. Wenn diese dann geändert wird, müssten auch die Listen wieder geändert werden.

Am Schluss haben wir aufgrund dieser Überlegungen gesagt, die bundesrätliche Lösung sei besser, und haben uns ihr angeschlossen.

Fetz Anita (S, BS): Ich möchte den Antrag Saudan unterstützen, nicht mit der gleichen Argumentation, aber ich finde, es lohnt sich, in diesem Bereich eine Differenz zu schaffen, damit man das genauer abklären kann. Welches sind meine Überlegungen dazu?

Die Zollfreilager sind wichtige Institutionen in der Schweiz, insbesondere für den Messeplatz Schweiz und im Speziellen selbstverständlich für den Kunstmessebereich. Da sehen Sie, wo der Zusammenhang mit meinen Interessen ist. Das ist natürlich in Basel eine ganz wichtige Institution, die renommierte internationale "Art" ist unter anderem wegen dem Zollfreilager so gut dotiert.

Damit Sie aber nicht das Gefühl haben, da werde irgendetwas falsch gemacht, müssen Sie einfach wissen: Die Kunstwerke werden in den Zollfreilagern eingelagert. Das ist attraktiv für den Wirtschaftsstandort Schweiz, weil damit auch die Mehrwertsteuer aufgeschoben wird. Sie wird nicht ausgehebelt, sie wird aufgeschoben. Erst im Moment, wo die Werke verkauft werden, wird die Mehrwertsteuer fällig, und das ist natürlich in der Schweiz besonders attraktiv, weil wir einen niedrigen Mehrwertsteuersatz haben.

Ich meine, in diesem Sinne sollte man diesen Standortvorteil nicht ohne Not aufgeben. Selbstverständlich darf es nicht darum gehen, dass sensible Güter hier ausgenommen werden. Ich könnte einer solchen Regelung nur zustimmen – und das wäre jetzt sozusagen mein Angebot für den Zweirat –, wenn diese sensiblen Güter auch definiert würden. Dazu zählen für mich klar alle schmuggelgefährdeten Waren wie Zigaretten und Diamanten. Dazu zählen aber auch alle Kunstgegenstände, die vom Kulturgütergesetz erfasst werden. Das sind dann sensible Güter, deren Herkunft man nicht unbedingt kennt. In der modernen Gegenwartskunst kennt man die Herkunft immer, das ist kein Problem. Sensible Güter sind für mich auch alle Dienstleistungen, die mit dem Geldwäschereigesetz zu tun haben. Das müsste klar garantiert werden.

Ich bin noch nicht überzeugt, dass das administrativ so ein riesiger Aufwand ist, denn meines Wissens haben die Zollfreilager entsprechende Inventarlisten. Aber sie müssten Hand bieten dafür, und da begreife ich dann wieder zum Teil den Bundesrat und die Verwaltung. Man kann sich natürlich von den Freilagern her nicht auf den Standpunkt stellen, man wolle gar nichts deklarieren, sondern man muss Hand bieten für die Deklaration der sensiblen Güter. Sie müssen ausgenommen sein, und das wäre meiner Meinung nach auch ohne grossen Aufwand möglich.

Büttiker Rolf (RL, SO): Ich möchte Ihnen beliebt machen, den Antrag Saudan anzunehmen. Aus Sicht der Wirtschaft ist das erstens ein ganz wichtiger Bestandteil, und zweitens muss ich Ihnen sagen, dass die Wirtschaft, z. B. die Verladerschaft, nicht versteht, warum man sich jetzt ohne Zwang und ohne Druck wieder einen wirtschaftlichen Standortnachteil einhandelt.

Zu Frau Fetz muss ich noch Folgendes sagen: Wenn Sie mit den Leuten reden – und auf dem Platz Basel hat es einige, die mit diesem Artikel konfrontiert sind –, dann sehen Sie, dass der administrative Aufwand grösser ist, als man gemeinhin annimmt. Es ist einfach ein zusätzlicher Aufwand, der vor allem über die Quantität der Güter dann auch ein Mass annimmt, das auch kostenmässig zu einem Standortnachteil wird. Unbestritten ist, dass gewisse sensible Güter – also Zigaretten, Alkoholika, Fleisch z. B. – aufgenommen werden müssen. Das ist klar. Das weiss ich, das gebe ich auch zu. Wenn man dort die Zollsätze anschaut, ist das auch richtig.

AB 2004 S 348 / BO 2004 E 348

Aber wenn man nun diesem Antrag Saudan nicht zustimmt, gibt man die Idee, die Strategie, die hinter diesen Zollfreilagern steht, ohne Not auf. Man muss sehen – und das ist das Schlimme am Ganzen –, dass einige Kunden dieser Zollfreilager den Standort Schweiz aufgeben würden. Das ist ein ganz klarer Hinweis von den Leuten, die mit diesen Problemen tagtäglich konfrontiert sind. Sie würden den Standort Schweiz aufgeben und würden ins Ausland ziehen, wo sie günstigere Bedingungen haben. Der wirtschaftliche Ruin und die Probleme für diese Zollfreilager wären die Konsequenz.





Aus wirtschaftlichen Überlegungen – ich sage das ganz klar –, aus ökonomischen Überlegungen muss man dem Antrag Saudan zustimmen.

Fetz Anita (S, BS): Sorry, dass ich mich nochmals melde, aber ich habe noch eine Frage an den Herrn Bundesrat vergessen.

Ich unterstütze ja den Antrag Saudan; vielleicht haben Sie das nicht gehört, weil es ein bisschen ungewöhnlich ist, dass ich es tue. Was mir wichtig ist: Es müsste doch möglich sein – das ist meine Frage an Sie –, dass man die sensiblen Güter per Verordnung definieren und entsprechend auch absichern kann. Ich meine, es geht nicht an, Tür und Tor zu öffnen.

Meine Frage lautet, ob das nicht auch einfacher geregelt werden könnte, gemeinsam mit den Zollfreilagern und anhand einer entsprechenden Verordnung auf der Basis des Antrages Saudan.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich will versuchen, etwas "Entwarnung" in die Diskussion zu bringen, und zwar im Bewusstsein, dass dieser Antrag vermutlich auch noch in der nächsten Ratsdebatte diskutiert werden muss. Ich verstehe die Sorge von Frau Saudan. Sie ist jemand, die die Wirtschaft und die Effektivität verteidigt und die vor allen komplizierten Verfahren und vor Belastungen und Zusatzaufgaben warnt. In diesem Sinne kann ich ihre Überlegungen durchaus nachvollziehen. Ich möchte hinten beginnen: Gerade die Erfassung von "sensiblen" Gütern – das ist ein ausserordentlich unbestimmter Rechtsbegriff, den finden Sie nirgends – würde dann eben zu administrativem Aufwand führen. Wie man diese definieren muss, ist genau die Frage, die Frau Fetz mit Recht stellt: Was sind dann solche sensible Güter? Wie wollen Sie die dann inventarisieren? Das wird ausserordentlich schwierig sein.

Nun beginne ich aber doch von vorne: Zunächst einmal haben Sie moniert, dass wir uns hier allenfalls ausserhalb der internationalen Normen bewegen würden und dass wir Auflagen machen, die es im Ausland nicht gibt. Das ist nicht so, im Gegenteil: Der Zollkodex in Artikel 176 verlangt, dass im gesamten EU-Gebiet solche Bestandesaufzeichnungen geführt werden, und zwar sehr umfassend für alle Freilager und Freizonen. Hier geht also die EU sehr viel weiter, als wir das eigentlich vorsehen. Der bundesrätliche Vorschlag will, dass wir dann praxisnahe Lösungen finden, das steht übrigens auch in der Botschaft. Der Entwurf selbst schreibt deshalb ausdrücklich keine Standards vor, um eben gerade auch die Freiheit zu lassen – auf dieses Problem hat auch Herr Büttiker aufmerksam gemacht. Die Bestandesaufzeichnungen sind im Zolllagerverfahren ein wesentliches Instrument, um die Zollüberwachung überhaupt vornehmen zu können. Sie ermöglichen es nämlich der Zollverwaltung, den Bestand an Waren in einem Zolllager jederzeit feststellen zu können. Dabei ist es in aller Regel so, Frau Fetz, dass Kunstgegenstände nicht ins Freilager gehen, wenn sie für Ausstellungen in die Schweiz gelangen; sie überspringen diese Phase.

Wir müssen auch klar sehen: Bisher waren Zollfreilager in der Schweiz zollrechtlich ausländisches Gebiet. Der Entwurf sieht das nicht mehr vor. Der Entwurf regelt, dass Waren, die in ein Zollfreilager verbracht werden, aus dem vorangehenden Zollverfahren entlassen werden. Ausländische Waren stehen dann immer noch unter zollamtlicher Überwachung. Deshalb kommen wir ohne diese Vorschrift nicht aus.

Ich möchte noch darauf hinweisen, dass unser Land – ob Sie das wahrhaben wollen oder nicht – gerade im Zusammenhang mit Zollfreilagern einen etwas zweifelhaften Ruf hat. Man spricht hier oft von Problemen im Zusammenhang mit Betrügereien, mit Kulturgüterschutzmissbrauch usw. Ich sehe auch aus dieser Optik die Notwendigkeit für solche Bestandesaufzeichnungen, wenn sie mit vernünftigem Aufwand betrieben werden. Das ist in der Tat die Politik, welche die Oberzolldirektion im Visier hat.

Dieses Hintergrundwissen wollte ich Ihnen doch mitgeben, wie immer Sie jetzt entscheiden. An dieser Frage kommt man nicht vorbei. Aber Sie haben jetzt vielleicht festgestellt: Ich habe den administrativen Aufwand für die Zollbehörden überhaupt nicht an erste Stelle gesetzt. Ich glaube, das ist gar nicht das entscheidende Kriterium; entscheidend ist, dass wir hier materielle Inhalte haben. Auf diese habe ich Sie jetzt aufmerksam gemacht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Saudan 15 Stimmen

Für den Antrag der Kommission 13 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 67–69

Antrag der Kommission





Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Germann, David, Forster, Frick, Hess Hans, Slongo)
Abs. 4

....

b. des Bundes kein grobes Verschulden trifft.

Art. 70

Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Germann, David, Forster, Frick, Hess Hans, Slongo)
Al. 4

....

b. coupable d'infraction grave à la législation

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Hier geht es um die Frage der solidarischen Haftung. Es ist anerkennenswert, dass der Bundesrat diese solidarische Haftung entsprechend der Mehrwertsteuerregel angepasst und auch entschärft hat. Es ist ein sehr altes Anliegen der Wirtschaft, dass man die Solidarhaftung, insbesondere jene der Transportunternehmen, nicht überstrapaziert. Der Weg, der hier eingeschlagen wurde, ist richtig.

Es gibt jetzt noch eine kleine Differenz in Bezug auf die Fälle, bei welchen die Solidarhaftung trotzdem gelten soll. Es geht hier um Absatz 4 Buchstabe b. Die Mehrheit ist der Meinung, man solle dem Bundesrat folgen, der einfach auf das Verschulden schlechthin abstellt und damit auch die leichte Fahrlässigkeit einschliesst. Die Minderheit möchte hingegen die Solidarhaftung nur bei grobem Verschulden wirken lassen, was die leichte Fahrlässigkeit ausschliesst.

Germann Hannes (V, SH): Es geht bei Artikel 70 Absatz 4 nicht um ein zentrales Problem oder Anliegen dieses Gesetzes. Dieser Änderungsantrag einer starken Kommissionsminderheit – Sie können es aus der Fahne ersehen –

AB 2004 S 349 / BO 2004 E 349

scheiterte in der Kommission sehr knapp. Der Antrag ist gegen die Grundtendenz gerichtet, dass jeder kleine Fehler beim Deklarieren gleich als straf- oder verwaltungsrechtlich relevant taxiert wird. Wir wollen eine klare Differenzierung zwischen einem Versehen, das zwar leicht ist, aber eben trotzdem ein Verschulden darstellt, und einem groben Verschulden. In der Rechtsprechung ist ja dann von einem groben Verschulden die Rede, wenn jemand die Vorsicht ausser Acht gelassen hat, die jeder vernünftige Mensch ohne weiteres beachtet hätte. Seitens der Verwaltung hat man dies als sehr hohe Schwelle bezeichnet. Die Kommissionsminderheit dagegen ist überzeugt, dass diese Hürde eben nicht sehr hoch ist, denn wenn die grosse Mehrzahl von Deklaranten in der Lage ist, ein Formular richtig auszufüllen, dann kann einer, der das nicht kann, sich nicht darauf berufen, es hätte sich hier um ein Versehen gehandelt. Also würde hier dann schon ein grobes Verschulden vorliegen. Es geht vielmehr darum, den aus Versehen begangenen Arbeitsfehler nicht zu bestrafen. Darauf wollen wir hinaus.

Für diese leichteren Versehen bitten wir Sie, auf die mildere strafrechtliche Variante einzuschwenken und ein grobes Verschulden als Voraussetzung für eine mitunter weit reichende Solidarhaftung ins Gesetz aufzunehmen.





Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: In der Tat ist das kein Schlüsselartikel, aber ich möchte immerhin darauf hinweisen, dass der Ausdruck "grobes Verschulden" bzw. "Grobfahrlässigkeit" weder im Schweizerischen Strafgesetzbuch noch im Verwaltungsstrafrecht des Bundes existiert. Wir sollten hier keine Begriffe verwenden, die in der übrigen Rechtsordnung nicht existieren. Das erschwert die Handhabung bei den Zollbehörden. Deshalb ersuche ich Sie, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 13 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 13 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la majorité est adoptée*

Art. 71–74

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 75

Antrag der Mehrheit

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Die Zollschuld verjährt in jedem Fall acht Jahre

Antrag der Minderheit

(Studer Jean, Berset, Lauri)

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 75

Proposition de la majorité

Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... par huit ans

Proposition de la minorité

(Studer Jean, Berset, Lauri)

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Hier geht es um die absolute Verjährungsfrist für Zollschulden. Mit 5 zu 3 Stimmen hat die Kommission entschieden, dass diese Frist 8 statt 15 Jahre betragen soll. Sie kommt auch hier einem Anliegen der Wirtschaft entgegen, nämlich dem Anliegen, die Fiskalverjährungsfrist nicht so weit auszudehnen, wie der Bundesrat dies tun möchte, d. h. auf 15 Jahre.

Studer Jean (S, NE): La minorité pense à deux catégories de personnes. Elle pense d'abord aux professionnels qui ont affaire à cette loi et ensuite aux étudiants en droit, aux étudiants en fiscalité.

Je m'explique. La proposition faite par le Conseil fédéral crée une application semblable à celle en vigueur s'agissant de la TVA. La TVA connaît également un délai de prescription relatif de 5 ans et aussi – on ne l'a pas contesté lorsque ça a été adopté –, un délai de prescription absolu de 15 ans. Il y a des relations directes



entre les taxes douanières et la TVA et, pour les professionnels qui appliquent la loi, il semble plus simple de savoir qu'en fait, que ce soit pour la TVA ou pour la dette douanière, le même délai de prescription absolu de 15 ans court. De cette manière, ce ne sera pas non plus une question piège qui pourra être posée aux étudiants en droit ou aux étudiants en fiscalité douanière. Ils sauront que c'est le même délai que la TVA, ce qui permet quand même d'assurer aussi une meilleure application de la loi.

Le délai de 8 ans ne correspond à rien. Dans le cadre des discussions en commission, on a même parlé à un moment donné de 7,5 ans. Puis on s'est rendu compte que ces six mois supplémentaires ne faisaient pas très sérieux et on a alors adopté 8 ans. Ces 8 ans tombent de nulle part.

Je vous propose d'aller vers la simplicité, vers l'efficacité, et de retenir la proposition de la minorité, c'est-à-dire la version du Conseil fédéral.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 8 Stimmen

Art. 76

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Der Bundesrat legt fest

Art. 76

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Le Conseil fédéral détermine les cas

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Hier wird gesagt, dass die Sicherstellungsbedingungen vom Bundesrat festgelegt werden müssen und nicht nur können. Es ist eine kleine Änderung.

Angenommen – Adopté

Art. 77–89

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

4. Titel

Antrag der Kommission

Abgaben nach nichtzollrechtlichen Bundesgesetzen

AB 2004 S 350 / BO 2004 E 350

Titre 4

Proposition de la commission

Redevances dues en vertu des lois fédérales autres que douanières

Art. 90

Antrag der Kommission





Abs. 1

.... nach nichtzollrechtlichen Bundesgesetzen richten der Vollzug dieses Gesetzes der Zollverwaltung

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 90

Proposition de la commission

Al. 1

.... en vertu des lois fédérales l'exécution de ces lois incombe

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Der 4. Titel entspricht dem, was nachher im Text des Antrages der Kommission zu Artikel 90 steht. Ich kann dies gleich beifügen: Wir haben in Absatz 1 von Artikel 90 festgehalten, dass es für Abgabegesetze eine formellgesetzliche Grundlage braucht; das ist schon in der Verfassung so zugrunde gelegt. Wir haben es hier in diesem Gesetz einfach nochmals bestätigt.

Angenommen – Adopté

Art. 91–94

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 94a

Antrag Büttker

Titel

Information der Öffentlichkeit

Text

Die Zollverwaltung hat die Öffentlichkeit und die interessierten Kreise zu orientieren, wenn:

- a. eine Strafe wegen Bannbruchs beantragt oder ausgesprochen worden ist; oder
- b. die Informationen über ein Ermittlungs- oder Strafverfahren aus Gründen der öffentlichen Ordnung und der Lauterkeit des Wettbewerbs sowie des Geschäftsverkehrs notwendig erscheinen.

Art. 94a

Proposition Büttker

Titre

Information du public

Texte

L'administration des douanes informe le public et les milieux intéressés:

- a. quand une peine est requise ou a été prononcée pour trafic prohibé; ou
- b. quand il apparaît que les informations sur une procédure d'enquête ou sur une procédure pénale sont nécessaires pour des motifs d'ordre public, de loyauté de la concurrence et de bonnes relations d'affaires.

Büttker Rolf (RL, SO): Es wird langsam Zeit für ein gutes Stück Fleisch, und ich möchte ein Stück Fleisch, das nicht geschmuggelt worden ist. In diese Richtung geht auch der Antrag, wobei sich natürlich dieser Antrag nicht nur auf das Fleisch bezieht, sondern auf alle Schmuggelware.

Sie wissen, der Grenzschutz ist heute noch ein wesentlicher Teil der Agrarpolitik. Beim Fleisch beispielsweise ist das Preisgefälle zum benachbarten Ausland besonders gross. Mit hohen Schutzzöllen werden die Importe entweder verhindert oder bewusst prohibitiv verteuert. Wenn Produkte jenseits der Grenze weniger als die Hälfte des Schweizer Preises kosten und die Weltmarktpreise noch tiefer liegen, ist die Versuchung für kriminelle Subjekte natürlich sehr gross, im umfangreichen Stil Schmuggel zu betreiben. Andererseits ist es selbstverständlich, dass der Grenzschutz durchgesetzt werden muss, solange er besteht. Hier kommt auch die Informationstätigkeit der Zollverwaltung in den Dienst der Durchsetzung des Grenzschutzes, und ich meine,



dass diese Informationstätigkeit beim Grenzschutz durch den Zoll etwas offensiver betrieben werden muss, als dies heute geschieht.

Ein weiterer Punkt: Die Delinquenten werden grundsätzlich nur in der Minderheit der Fälle namentlich bekannt, und zwar dann, wenn eine Freiheitsstrafe beim Gericht hängig ist. Aber auch in diesen Fällen erfolgt selten eine wirksame und gezielte Publikation; allenfalls kann sich die Informationen beschaffen, wer sich darum bemüht. Die Zollwiderhandlungen werden demgegenüber vor allem mit hohen Bussen geahndet, die im Verwaltungsverfahren erledigt und diskret – äusserst diskret! – behandelt werden. Dies kann in völligem Gegensatz zum Gewicht eines Verstosses stehen, wenn durch den gewerbsmässigen Schmuggel in grossem Stil zum Beispiel agrarpolitische Schutzmassnahmen unterlaufen werden. Wenn also einer mit dem "40-Tönnner" illegal Fleisch importiert, dann "spart" er rund 25 Franken Zoll pro Kilo, also glattweg eine runde Million Franken, und die Delinquenten, die dies tun, geniessen den Schutz der Anonymität.

Herr Stähelin hat mir gestern gesagt, in der Schweiz sei alles öffentlich – bis ins Bundesratszimmer –, aber Delinquenten, die Waren über die Grenzen schmuggeln und damit Geld verdienen, werden kaum öffentlich genannt und bekannt. Dieser Tatbestand wirkt sich in dreifacher Hinsicht negativ aus: Erstens kann eine ganze Branche diskreditiert werden, wenn beispielsweise – wie es geschehen ist – von Fleischschmuggel die Rede ist. Alle Gewerbetreibenden des betreffenden Erwerbszweiges geraten durch kriminelle Machenschaften Einzelner ins Zwielflicht, solange diese nicht bekannt gemacht werden. Zweitens führt die Zurückhaltung der Information dazu, dass die Strafen ihre präventive Wirkung verfehlen, und drittens führt sie dazu, dass die Branchenangehörigen nicht genügend klar davor gewarnt werden können, mit Delinquenten Geschäfte zu tätigen. Wenn ein Delinquent damit rechnen muss, mit seinem Schmuggelgut keine Geschäfte machen zu können, weil sein Fehlverhalten öffentlich bekannt ist, ist die Abschreckung, die gewollt und notwendig ist, am besten gewährleistet. Diskretion fördert die Unsitte, den Schmuggel als Kavaliersdelikt zu betrachten.

Es geht selbstverständlich nicht darum, dass jeder kleine Verstoss veröffentlicht werden muss. Darum geht es nicht – das haben Sie meinen bisherigen Ausführungen sicher entnehmen können. Der Antrag verlangt explizit, dass Bagatellfälle nicht erfasst werden. Hingegen soll bei Strafanträgen, die ja oft langwierige Ermittlungen abschliessen, die Öffentlichkeit orientiert werden. Bei Ermittlungen, die noch im Gang sind, ist die Formulierung des Antrages genügend flexibel, um zu ermöglichen, dass wirklich nur über grosse Fische informiert wird, und zwar nur so weit, als das öffentliche Interesse überwiegt. Die Verhältnismässigkeit ist damit gewahrt.

In den Bereichen, in welchen nach wie vor eine starke Tendenz besteht, im grossen Stil verbotenerweise Waren ins Land zu bringen, sind die Anliegen des Persönlichkeitsschutzes und der Unschuldsvermutung tiefer einzustufen, und das allgemeine Interesse an verstärkter Öffentlichkeit ist höher zu werten. Ich bin mir bewusst – dies vielleicht zuhanden des Zweitrates –, dass meine Formulierung vielleicht etwas zu weit geht. Das hat mir auch der ehemalige Direktor der Eidgenössischen Zollverwaltung, Herr Kollega Lauri, gesagt. Aber das materielle, substantielle Anliegen, dass wir hier etwas offensiver informieren, hat sicher eine gewisse Berechtigung.

AB 2004 S 351 / BO 2004 E 351

Es geht um die Bauern: Die Bauern erleiden durch diese Schmuggelimporte natürlich einen Zerfall der Preise, die Händler und Verwerter werden ohne ihr Wissen mit dieser Ware konfrontiert. Die Konsumenten, Frau Sommaruga, kaufen dann – natürlich ohne ihr Wissen – diese Ware, die Branche kommt in ein schlechtes Licht und die Prävention spielt nicht, wenn man mit der Identität dieser Delinquenten unnötig Geheimniskrämerei betreibt.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, diesem Antrag zuzustimmen. Ich gebe gerne zu, dass der Zweirat noch eine bessere Formulierung finden könnte.

David Eugen (C, SG), für die Kommission: Ich habe in diesen Beratungen zwei Dinge neu erfahren: erstens, dass Fleisch eine sensible Ware ist – das war mir neu –, (*Heiterkeit*) und zweitens, dass Fleischschmuggler eine besonders gefährliche Menschengattung sind. Was Kollege Büttiker vorbringt, haben wir in der Kommission nicht behandelt; es hat aber sicher eine grundsätzliche Bedeutung: Wie will man Leute, die Verwaltungsdelikte begehen und gegen Verwaltungsgesetze verstossen, an den Pranger stellen? Diese Frage hat eine grundsätzliche Bedeutung. Es gibt natürlich viele Gesetze. Ich erinnere nur an die Steuergesetze; dort gibt es viele Leute, die Dinge machen, die nicht so gut sind, und die man eigentlich auch an den Pranger stellen könnte.

Das Problem wirft aber auch grosse rechtsstaatliche Fragen auf, wenn man es als Sanktion versteht, und so habe ich den Intervenienten jetzt verstanden: Er möchte die Leute etwas sanktionieren. Dann braucht es aber ein sauberes Verfahren mit einem Richter, denn wir können nicht einfach die Zollverwaltung damit beauftragen, in den Grenzdörfern Pranger aufzustellen. Sie wissen: Früher machte man Pfähle und stellte die Fehlbaren hin.



Ich verstehe das Anliegen, aber so, wie es der Antragsteller vorbringt, kann man es sicher nicht umsetzen. Vielleicht muss man noch eine Sanktion "Veröffentlichung von Urteilen oder Entscheiden" ins Gesetz aufnehmen, die in bestimmten, klar umschriebenen Fällen angewendet werden kann. Der Antragsteller verweist noch auf das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), also auf das Wettbewerbsrecht. Dort gibt es das schon, das müssten wir also nicht mehr machen. Im UWG gibt es eine ausdrückliche Norm, die den Richter ermächtigt, auch Urteile zu veröffentlichen. Das ist dann aber ein richterlicher Entscheid und natürlich nicht einfach eine Verwaltungsmassnahme.

Ich möchte also aus rechtsstaatlichen Gründen – leider – davon abraten, das so aufzunehmen.

Stähelin Philipp (C, TG): Der Antragsteller hat ja schon eine ganze Reihe von Kolleginnen und Kollegen erwähnt, die hier gewisse Vorbehalte haben. Ich gebe gerne zu: Ich habe auch gewisse Vorbehalte. Gleichzeitig sehe ich aber das Hauptanliegen des Antragstellers und erachte es als berechtigt. Mir scheint, es passieren hier tatsächlich Dinge, die auch einmal öffentlich zu nennen sind. Ich glaube, dass es auch richtig ist – man muss nicht gleich vom Pranger sprechen –, dass hier Kreise, welche das beinahe berufsmässig machen, auch etwas öffentlich gemacht werden.

Ich habe schliesslich – da geht es mir wie dem Kommissionspräsidenten – auch Vorbehalte rechtsstaatlicher Art, insbesondere wenn eine Strafe durch die Zollverwaltung erst beantragt und noch nicht einmal ausgesprochen worden ist. In diesen Bereichen habe ich ein gewisses Unbehagen.

Ich werde dem Antrag Büttiker zustimmen, mache das aber ganz klar in der Meinung, dass dies ein Vorschlag ist, der im Zweitrat angesehen werden muss. Der Zweitrat muss das noch einmal richtig ansehen. Ich gehe davon aus, dass dann eine Lösung getroffen werden kann, welche dem Anliegen Rechnung trägt, aber auch die rechtsstaatlichen Grundsätze wahrt.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Ich wurde auch von Herrn Büttiker angesprochen. Ich bitte Sie, sein Anliegen zu unterstützen. Er und meine Vorredner haben gesagt, man könne an der Formulierung noch arbeiten, man könne das noch präzisieren. Ich meine aber tatsächlich, dass das Anliegen durchaus berechtigt ist. Es sind Informationen, die ja ohnehin immer an die Öffentlichkeit kommen, aber wir können sie dann nicht festhalten. Wir wissen nicht, woher sie kommen, wir können nicht wissen, wer genau gemeint ist. Dann wird eine ganze Branche auf eine Art und Weise disqualifiziert, die dem Vertrauen in unsere Landwirtschaft und in unsere Branchen nicht hilft.

Es ist im Sinne und im Interesse der Wirtschaft, dass hier Transparenz geschaffen wird und dass wir die entsprechenden Informationen erhalten. Ich schliesse mich meinem Vorredner an: Der Zweitrat soll das noch so formulieren, dass die rechtsstaatlichen Bedenken ausgeräumt werden können. Für mich gehen Transparenz und Information immer vor.

Ich bitte Sie deshalb, das sehr berechtigte Anliegen von Herrn Büttiker zu unterstützen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich möchte nur der guten Ordnung halber festhalten, dass wir diesen Antrag ablehnen, und zwar aus rechtsstaatlichen Gründen; er ist sehr bedenklich. Aber jetzt hat Frau Sommaruga den Ausdruck "Anliegen" platziert. Das Anliegen kann ich auch unterstützen. Deshalb möchte ich Sie mit diesem Zusatz ersuchen, diese Frage in den Zweitrat hineinzugeben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Büttiker 10 Stimmen

Dagegen 16 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

