



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

**Eidgenössische Zollverwaltung EZV**  
Oberzolldirektion

---

# **Abkommen zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit**

## **Bericht über das Ergebnis der Vernehmlassung**

---

**Bern, Oktober 2009**

## Inhaltsverzeichnis

Überblick .....	3
Abkürzungsverzeichnis .....	4
1 Ausgangslage .....	5
2 Durchführung der Vernehmlassung.....	5
3 Gesamtbeurteilung.....	6
4 Zusätzliche Abkommen.....	6
5 Interessen wahrnehmen.....	7
6 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln .....	7
7 Weitere Anliegen.....	8
8 Einsichtnahme .....	9
<b>Anhang:</b> Verzeichnis der an der Vernehmlassung teilgenommenen Kantone, Parteien, Verbände und Organisationen.....	10

## Überblick

*Das am 25. Juni 2009 unterzeichnete neue Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über Zollerleichterungen und Zollsicherheit ersetzt das Güterverkehrsabkommen von 1990. Im Verkehr zwischen der EG und der Schweiz entfällt die von der EG neu eingeführte Vorabanmeldepflicht. Im Warenverkehr mit Nicht-EG-Staaten hat sich die Schweiz verpflichtet, gleichwertige Sicherheitsmassnahmen einzuführen.*

Das Abkommen sieht eine Anbindung der Schweiz an das Zollsicherheitsdispositiv der EG vor und verhindert damit neue Erschwernisse im bilateralen Warenverkehr. Damit die neuen zollrechtlichen Massnahmen, welche die EG mit der Ergänzung ihres Zollkodex<sup>1</sup> um ein sogenanntes "Security Amendment"<sup>2</sup> beschlossen hat, gegenüber der Schweiz nicht zur Anwendung kommen und den intensiven Warenverkehr mit unseren Nachbarstaaten der EG nicht behindert, hat die Schweiz mit der EG eine gegenseitige Anerkennung der Sicherheitsstandards ausgehandelt. Dadurch wird die Schweiz faktisch in das Zollsicherheitsdispositiv der EG integriert. Gleichzeitig verpflichtet sich die Schweiz, dieselben Sicherheitsmassnahmen gegenüber anderen Nicht-EG-Staaten anzuwenden.

Das Abkommen ist für die Wirtschaftsteilnehmer wichtig und enthält bedeutende Bestimmungen über die Übernahme von Anpassungen des angewandten EG-Rechts und die Teilnahme der Schweiz am entsprechenden "decision shaping" in der EG. Die Schweiz kann an der Schaffung von neuem EG-Recht im Bereich der Zollsicherheit teilnehmen und erklärt sich umgekehrt grundsätzlich bereit, dieses Recht zu übernehmen. Entscheidend ist, dass die internen Genehmigungsverfahren der Schweiz bei jeder Rechtsanpassung eingehalten werden müssen, d.h. dass diese von Bundesrat bzw. Parlament und - im Falle eines Referendums - vom Volk gemäss den Vorgaben der Bundesverfassung genehmigt werden. Sollte die Schweiz eine Anpassung des EG-Rechts nicht in der vorgesehenen Frist übernehmen und würde deshalb im Verhältnis Schweiz-EG eine Sicherheitslücke entstehen, könnte die EG Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Das Abkommen sieht hier zusätzlich vor, dass die beiden Parteien im Einvernehmen ein unabhängiges Schiedsgericht einberufen können, welches die Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen überprüft.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 302 vom 19.10.1992, S. 1

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 648/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2005 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 117 vom 4.5.2005, S.13

## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der EG
AEO	Authorised Economic Operator = Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter
a.M.	anderer Meinung
BBl	Bundesblatt
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EG	Europäische Gemeinschaft
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
FDP	Die Liberalen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FRS	Verband des Strassenverkehrs <b>strasseschweiz</b>
GB	Grünes Bündnis
KMU	Kleinere und mittlere Unternehmen
LPS	Liberale Partei der Schweiz
mind.	mindestens
PdAS	Partei der Arbeit der Schweiz
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
TIR	Transport international des marchandises par la route
TVS	Textilverband Schweiz
z.T.	zum Teil

## **1 Ausgangslage**

Ab dem 1. Januar 2011 sind alle Wareneinfuhren in die EG und alle Warenausfuhren aus der EG grundsätzlich der Vorabankmeldungspflicht unterstellt. Die neue Massnahme würde sich ohne vertragliche Regelung negativ auf den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EG auswirken, da sie die Zollabfertigung verlangsamen, die Anzahl nutzbarer Zollstellen einschränken und dadurch Staus und Umwegverkehr vermehren würde.

Der Bundesrat hat am 14. Februar 2007 dem Eidgenössischen Finanzdepartement, dem Eidgenössischen Department für auswärtige Angelegenheiten und dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement ein Verhandlungsmandat erteilt. Am 19. Juli 2007 wurden die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Kommission in Bern aufgenommen und in Brüssel, Bern und Luzern fortgesetzt. Sie konnten am 24. März 2009 in Lugano abgeschlossen werden.

Mit Beschluss vom 13. Mai 2009 hat der Bundesrat das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über Erleichterung der Zollkontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen (kurz: Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit) gutgeheissen und nach Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen die vorläufige Anwendung ab dem 1. Juli 2009 beschlossen. Die Vertragsparteien haben das Abkommen am 25. Juni 2009 unter Ratifikationsvorbehalt in Brüssel unterzeichnet.

## **2 Durchführung der Vernehmlassung**

Am 24. Juni 2009 hat der Bundesrat das EFD ermächtigt, das Vernehmlassungsverfahren zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über Zollerleichterungen und Zollsicherheit zu eröffnen.

Die Vernehmlassung wurde vom 24. Juni 2009 bis zum 5. Oktober 2009 durchgeführt. Dazu wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft, die Verkehrsverbände sowie weitere Verbände und Institutionen eingeladen (Total 52). 45 Stellungnahmen sind eingetroffen (Anhang), die sich folgendermassen auf die verschiedenen Gruppen verteilen:

- Kantone: 25
- Politische Parteien: 5
- Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete: 2
- Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft: 9
- Weitere: 4

### **3 Gesamtbeurteilung**

Der Abschluss des Abkommens wird von der grossen Mehrheit aller Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst. Einzig die SVP kann dem Abkommen nur unter gewissen Bedingungen zustimmen. Sie lehnt den Nachvollzug von EG-Recht ab. Auch sie sieht indes, dass das Abkommen für den ungehinderten grenzüberschreitenden Warenverkehr und damit für die schweizerische Exportwirtschaft positiv zu werten ist. Der ungehinderte Güterverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union ist aus Sicht aller Vernehmlassungsteilnehmer von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Zustimmung findet insbesondere der Verzicht auf die Vorabanmeldung im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EG, was durch die anerkannte Gleichwertigkeit der Sicherheitsstandards möglich wird. Dabei wird aber festgehalten, dass die neuen Sicherheitsmassnahmen im Handel mit Nicht-EG-Staaten für bestimmte Unternehmen mit Mehraufwand verbunden sind.

Die grosse Mehrheit Vernehmlassungsteilnehmer sind der Auffassung, dass das vorgesehene Verfahren für die Anpassung an künftige Rechtsentwicklungen in Bezug auf dieses Abkommen zweckmässig sei. 15 Kantone und die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren halten jedoch fest, dass die Frage, ob die in diesem Abkommen getroffene institutionelle Lösung auf andere Bereiche übertragen werden könne, noch Gegenstand weiterer politischer Diskussionen sein müsse (AG, AI, BS, FR, GL, GR, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, VD, ZH, VDK). Die SP weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Schweiz die weitere Entwicklung des Vertrages nicht vollumfänglich mitbestimmen könne. Dieses Recht wäre nur durch die EG-Mitgliedschaft gewährleistet. Diesen Punkt kritisiert auch die SVP. Sie ist der Meinung, dass die Übernahme von Änderungen im EG-Recht durch das Abkommen mehr oder weniger vorgegeben wäre. Sie verlangt deshalb mit Nachdruck, diese Konzession aus dem Abkommen zu streichen. Die Schweiz dürfe in Zukunft keine solchen dynamischen Verträge mehr abschliessen. Es könne nicht sein, dass durch den Abschluss bilateraler Verträge unser Recht langsam und stetig untergraben und dem EG-Recht angepasst werde. Aufgrund der faktischen Verpflichtung zur Rechtsübernahme fordert die CVP den Bundesrat auf, das der Schweiz im Abkommen zugestandene Mitspracherecht bei der Weiterentwicklung des EG-Rechts, welches den bilateralen Weg bekräftigt und deshalb sehr zu begrüessen sei, konsequent wahrzunehmen und damit die Bedürfnisse der Schweizer Wirtschaft mit Nachdruck zu vertreten. Die SP weist darauf hin, dass der eingeschlagene Weg bezüglich der Rechtsentwicklung dem vom Bundesrat im Aussenpolitischen Bericht 2009 festgehaltenen Ziel entspreche, nämlich beim Abschluss von neuen Verträgen mit der EG stets einen institutionellen Ansatz zu verfolgen, der ihr bestmögliches Mitwirkungsrecht sichert.

### **4 Zusätzliche Abkommen**

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer fordern den Bundesrat auf, weltweit zusätzliche Abkommen mit Drittstaaten (insbesondere USA, China und Japan) zu forcieren, die über vergleichbare Sicherheitsstandards verfügen. Die gegenseitige Anerkennung des von der EG ebenfalls eingeführten AEO-Status (Status, durch den ein Unternehmen von Vereinfachungen bei sicherheitsrelevanten Zollkontrollen profitiert, vgl. Art. 11 des Abkommens) muss zwingender Bestandteil solcher bilateraler Ab-

kommen sein (Kanton AR, CVP, FDP, SVP, economiesuisse, Schweizer Textilverband, Centre Patronal).

## **5 Interessen wahrnehmen**

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer verlangen, es sei auf die Bedürfnisse der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen (CVP, FDP, SVP, economiesuisse, TVS). Der Schweizerische Textilverband fordert, dass eine reibungslose Vorabanmeldung auch in den Fällen, in denen nicht die Schweizer Grenze, sondern die Grenze der EG Aussengrenze ist, gewährleistet sei. Dabei müssen die Vertraulichkeit der Daten und der Schutz des Geschäftsgeheimnisses garantiert werden (Kanton AR, economiesuisse, STV).

ASTAG und weitere Vernehmlassungsteilnehmer befürchten, dass der Warenverkehr mit Nicht-EG-Staaten mit erheblichem Mehraufwand und Mehrkosten belastet wird, namentlich für Unternehmen, die den AEO-Status nicht erreichen. Er verlangt, dass die Sicherheitsvorschriften den grenzüberschreitenden Warenverkehr weder erschweren noch als protektionistische Massnahme missbraucht werden und fordert, dass bei einer allfälligen Weiterentwicklung die Interessen der Schweizer Wirtschaft und vor allem der Transportwirtschaft berücksichtigt werden. Der Kanton UR verlangt, dass Kontrollen und Formalitäten auf ein Minimum reduziert werden. Er hält fest, dass der elektronische Informationsaustausch zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Behörden wünschenswert sei, warnt aber gleichzeitig vor der Gefahr der starken Regulierung, der Benachteiligung der Schweizer Unternehmer und eines allfälligen Risikos des Missbrauchs durch Ausübung politischen Drucks gegen die Schweiz. Die Möglichkeit am "decision shaping" frühzeitig mitzuwirken, wird daher auch von der ASTAG sehr begrüsst. In Bezug auf die Infrastruktur fordern die ASTAG und der FRS erneut, dass an den Grenzübergängen zusätzliche Warteräume und Abstellplätze geschaffen werden bzw. die vorhandene Infrastruktur effizient genutzt werde.

## **6 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln**

Der Kanton UR bringt folgende Bedenken vor:

Art. 4 Abs. 1 Stichprobenkontrollen und Formalitäten, bei denen es sich nicht um zollrechtliche Sicherheitskontrollen nach Kapitel III handelt

In der Formulierung, wonach die Vertragsparteien die Kontrollen und Formalitäten mit dem "geringsten erforderlichen Zeitaufwand" durchführen sollen, liegt ein erheblicher Spielraum vor.

Art. 6 Anerkennung der Kontrollen und Dokumente

Es ist unklar, ob sich dieser Artikel nur für den vereinfachten Austausch von Gütern bezieht oder ob sämtliche Rechtsvorschriften des Warenverkehrs betroffen sind.

Art. 18 Abs. 2 Amtshilfe

Dieser Absatz (Ordre public Klausel) lässt dem Abkommen wenig Spielraum für eine zweckorientierte Umsetzung und kann als Druckmittel verwendet werden.

## Art. 19 Gemischter Ausschuss

Der Ausschuss hat weit reichende Kompetenzen. So können die im Anhang geregelten Kontrollen und Formalitäten abgeändert werden, was zu Lasten oder zu Gunsten der Schweizer Wirtschaftsbeteiligten geschehen kann.

## Anhang II Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter

### Art. 1 ff Allgemeines

Die Anforderungen an die sogenannten Wirtschaftsbeteiligten sind hoch. Um eine Beschleunigung in der Abwicklung des Warenverkehrs zu erreichen, werden zusätzliche Massnahmen in der Buchführung und bei der Sicherheit verlangt. Diese führen zu zusätzlichen Aufwendungen im administrativen Bereich und zu hohen Investitionen bei den Sicherheitsvorkehrungen. Die Sicherheitsvorkehrungen sind für schweizerische Verhältnisse zu hoch. Es sollte genügen, wenn die Wirtschaftsbeteiligten aufzeigen, dass ab dem Verlad der Güter keine Unbeteiligten unberechtigten Zugriff erhalten. Von der Ausbildung der Mitarbeiter im Bereich "Sicherheitsvorkehrungen" ist gänzlich abzusehen.

### Art. 5 Abs. 1 Angemessene Sicherheitsstandards

Von der Forderung an die Sicherheit der Gebäude sind aus der heutigen Sicherheitslage ungerechtfertigt. Viele Gebäude werden trotz baulichen Massnahmen diesen Erfordernissen nicht gerecht werden. Ziffer e bis g schießen bei Weitem über das Ziel hinaus. Die Last können die Schweizer KMUs nicht tragen. Es wird die Streichung der Ziffern a und b sowie e bis g beantragt.

## 7 Weitere Anliegen

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer weisen im Hinblick auf die Umsetzung des Abkommens darauf hin, dass die Zollverwaltung eine einfache und leicht zu bedienende EDV-Applikation anbieten soll, um den Datenaustausch zu erleichtern. Der Status des zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (AEO) müsse freiwillig sein und den drei Formen der EG entsprechen. Den besonderen Verhältnissen der KMU soll Rechnung getragen werden (Kanton AR). Die FDP führt diesbezüglich an, dass das Verfahren zum Erhalt des AEO nicht zu einem Wettbewerbsnachteil unserer Exportwirtschaft führen dürfe. Die Voraussetzungen für die Erlangung des Status sollten nicht zu ausführlich sein. Auf die Erhebung einer Gebühr sei zu verzichten (ASTAG, Centre Patronal, FRS, sgV; a.M. Kanton ZH). Die ASTAG führt dazu an, dass der administrative Aufwand so gering wie möglich zu halten und auf nicht sicherheitsrelevante Anforderungen zu verzichten sei. Bei der Zertifizierung sei auf bereits bestehende Sicherheitsstandards zurückzugreifen. Insbesondere brauche es eine rechtliche und technische Abstimmung mit dem erprobten TIR-System. Die ASTAG nimmt schliesslich mit Erstaunen davon zur Kenntnis, dass für die Umsetzung des Abkommens ein Mehrbedarf von 20 Stellen erforderlich sei. Der Kanton ZH führt diesbezüglich an, der durch den Personalbedarf bei der Zollverwaltung entstehende Mehraufwand sei den nutznießenden Unternehmen zu überbinden. Economiesuisse und der SGCI verlangen, dass in der Verordnung zu regeln sei, wonach ein allfälliges Audit bei einem AEO, das in Anwesenheit ausländischer Beamter durchgeführt wird, des ausdrücklichen Einverständnisses der betroffenen Firma bedürfe.

Um das Risiko nicht transportierbarer Sendungen von der Schweiz in Nicht-EG-Staaten ab dem 1.1.2011 aufgrund unvollständige zollrechtlicher Sicherheitsdokumente auszuschliessen, beantragt SBB Cargo weiterhin die rechtzeitige und klare Information der Exporteure durch die Behörden. Eine aktive Informationspolitik sei von grosser Bedeutung.

Der CVP sind seit einigen Wochen Meldungen über faktische Behinderungen bei der Zollabwicklung an der Nord- und Ostgrenze eingegangen (Einzelverzollung anstelle von Sammelverzollung, d.h. Verzollung ganzer Wagenladungen). Im Sinne eines ungehinderten Warenverkehrs wird um geeignete Intervention gebeten.

## **8 Einsichtnahme**

Die vollständigen Stellungnahmen können bei der Oberzolldirektion (Hauptabteilung Recht und Abgaben, Monbijoustrasse 40, 3003 Bern) eingesehen werden.

## Verzeichnis der an der Vernehmlassung teilgenommenen Kantone, Parteien, Verbände und Organisationen

### Kantone

1. - 24. AG, AI, AR, BE, BS, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

### In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

25.	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP
27.	Die Liberalen	FDP
28.	Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP
29.	Schweizerische Volkspartei	SVP
30.	Christlich-soziale Partei	CSP

### Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

31.	Schweizerischer Gemeindeverband
32.	Schweizerischer Städteverband

### Gesamtschweizerisch Dachverbände der Wirtschaft

33.	Dachorganisation der Schweizer KMU	sgv/usam
34.	economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen	
35.	Schweizerischer Bauernverband	SBV
36.	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband	ASTAG
37.	Pro Marca	
38.	SGCI Chemie Pharma Schweiz	SGCI
39.	Textilverband Schweiz	TSV
40.	Verband des Strassenverkehrs	FRS

### Weitere

41.	Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren	VDK
42.	Centre Patronal	
43.	Schweizerischer Arbeitgeberverband	
44.	Schweizerische Bundesbahnen SBB Cargo	SBB CFF FFS Cargo
45.	Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB/USS