

Eidgenössische Oberzolldirektion
Hauptabteilung Recht und Abgaben
Monbijoustrasse 40
3003 Bern

5. Oktober 2009

**Abkommen zwischen der Schweiz und der EG über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr sowie über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen
Stellungnahme economiessuisse**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Juni 2009 haben Sie uns eingeladen, zum Abkommen zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung und nehmen diese Möglichkeit gerne wahr. Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf einer Umfrage bei den Mitgliedern von economiessuisse.

- **Für die Wirtschaft ist ein ungehinderter Warenverkehr mit der EU von grösster Bedeutung. Dank des Abkommens zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit entfällt die Einführung einer Vorausanmeldepflicht im bilateralen Handel. Eine Beeinträchtigung des Warenverkehrs mit unserem wichtigsten Handelspartner kann so vermieden werden. Das Abkommen ist als Erfolg zu werten und wird von economiessuisse vollumfänglich unterstützt.**
- **Die neuen Sicherheitsmassnahmen im Handel mit Nicht-EU-Staaten sind für gewisse Unternehmen mit administrativem Mehraufwand verbunden. Bei der Umsetzung des Abkommens in der Schweiz sind deshalb die Bedürfnisse der Schweizer Wirtschaft unbedingt zu berücksichtigen.**

1 Ausgangslage

Die Frage der Sicherheit der internationalen Wertschöpfungsketten hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Als Reaktion auf unilaterale Initiativen der USA nach den Terroranschlägen von 9/11 hat die Europäische Union (EU) verschiedene Massnahmen verabschiedet, um die Sicherheit im Warenverkehr mit Drittländern zu stärken. Solche Sicherheitsmassnahmen stellen für die Zollverwal-

tungen und vor allem für die Unternehmen eine grosse Herausforderung dar. Sie bergen das Risiko, von Verzögerungen bei der Zollabwicklung und administrativem Mehraufwand. Zudem stellt sich die Frage nach der Wirksamkeit und Effizienz der Massnahmen. Sicherheit ist für die Wirtschaft ein wichtiges Anliegen, Sicherheitsvorschriften dürfen den Güterhandel jedoch nicht erschweren oder gar als protektionistische Massnahmen missbraucht werden. Ein möglichst ungehinderter grenzüberschreitender Warenverkehr und effiziente Zollverfahren sind für die Wettbewerbsfähigkeit der stark international ausgerichteten Schweizer Wirtschaft von grösster Bedeutung. Dies gilt insbesondere in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Als global vernetztes Land und Verkehrsknotenpunkt in Europa war klar, dass sich die Schweiz diesen Entwicklungen im Sicherheitsbereich nicht vollends entziehen konnte. Es galt und gilt, die Rahmenbedingungen möglichst wirtschaftsfreundlich auszugestalten.

Die rechtliche Basis der Massnahmen der Europäischen Union bildet die Revision des EU-Zollkodex und die entsprechenden Durchführungsvorschriften im Sicherheitsbereich, die seit Dezember 2006 in Kraft sind. Die neuen Vorschriften beinhalten die Einführung eines EU-weiten Risikomanagementsystems, die Schaffung eines AEO-Status sowie die Voranmeldepflicht im grenzüberschreitenden Warenverkehr. Ein- und Ausfuhren in bzw. aus dem EU-Zollgebiet müssen eine bestimmte Zeitdauer im Voraus angemeldet werden. Letzteres hätte sich angesichts der zentralen Lage unseres Landes und der engen wirtschaftlichen Verflechtung mit dem EU-Binnenmarkt sowohl für Schweizer Unternehmen (Export, Import) als auch Firmen im EU-Raum (Export, Import, Transit) negativ ausgewirkt. Zur Illustration: 41 Prozent der gesamten Exporte und 60 Prozent der Importe entfallen allein auf die vier direkt benachbarten EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich. Täglich passieren rund 23'000 Lastwagen die Grenze. Der Transitverkehr durch die Schweiz umfasst jährlich 900'000 LKWs. Mit der Pflicht zur Vorausanmeldung wären neue Handelshemmnisse entstanden: Ein enormer administrativer Mehraufwand für Zoll und Unternehmen sowie massive Staus und Verzögerungen an der Grenze wären die Folge gewesen.

Vor diesem Hintergrund verhandelten die Schweiz und die EU über eine Anpassung des bilateralen Güterverkehrsabkommens vom 21. Oktober 1990. Nach mehreren Runden konnten sich die Verhandlungsparteien auf einen revidierten Vertragstext einigen. Dieser wurde am 13. Mai 2009 vom Bundesrat gutgeheissen und das Abkommen zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit wird seit dem 1. Juli 2009 vorläufig angewendet.

2 Ideallösung im Warenverkehr mit der Europäischen Union

Basierend auf der gegenseitigen Anerkennung der zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen wird die Schweiz in das zolltechnische Sicherheits- und Verfahrensd dispositiv der EU eingebunden. Im Warenverkehr Schweiz-EU braucht es keine neuen Sicherheitsmassnahmen. Die Einführung einer Vorausanmeldepflicht von Importen und Exporten entfällt, was die Ideallösung darstellt. Eine Beeinträchtigung des Handels mit unserem wichtigsten Wirtschaftspartner kann so vermieden werden. Das Abkommen eröffnet den beiden Vertragsparteien die Möglichkeit, die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen zu optimieren und weitere Erleichterungen des Grenzübertritts im gegenseitigen Interesse anzustreben.

Aus Sicht der Wirtschaft ist das Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit als Erfolg zu werten und wird von *economiesuisse* klar unterstützt. Das Verhandlungsergebnis wird positiv gewürdigt.

3 Wirtschaftsfreundliche Umsetzung des Abkommens zentral

Im Zusammenhang mit der praktischen Umsetzung des Abkommens in der Schweiz sind unseres Erachtens folgende Punkte zu berücksichtigen:

3.1 Mehraufwand im Warenverkehr mit Nicht-EU-Staaten (Art. 9 und 10)

Dank des Abkommens über Zollerleichterungen und Zollsicherheit verzichtet die EU im Warenverkehr mit der Schweiz auf eine summarische Ein- und Ausgangsmeldung. Eine Beeinträchtigung des Handels mit unserem wichtigsten Wirtschaftspartner kann so vermieden werden. Für rund 80 Prozent der Importe und 60 Prozent der Exporte stellt dies die Ideallösung dar. Im direkten Warenverkehr mit Nicht-EU-Staaten verpflichtet sich die Schweiz jedoch, zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen einzuführen und ein gleichwertiges Mass an Sicherheit zu gewährleisten (Art. 9). Die Schweizer Zollbehörden werden ab dem 31. Dezember 2010 für Sendungen, die direkt aus oder nach Nicht-EU-Staaten ein- bzw. ausgeführt werden, Vorausanmeldungen zu Sicherheitszwecken verlangen (Art. 10). Für Branchen, die einen hohen Drittland- oder Luftfrachtanteil haben, ist dies mit einem nicht zu vernachlässigenden administrativen Mehraufwand verbunden. Betroffen sind beispielsweise die Uhrenindustrie oder die Bekleidungsindustrie, die rund einen Drittel, respektive 45 Prozent ihrer Waren in die EU exportieren.

In diesem Kontext ist es an den Schweizer Behörden dafür zu sorgen, dass bei der Umsetzung des Abkommens der Mehraufwand im Verkehr mit Drittstaaten minim gehalten wird. Dies bedingt einen effizienten Prozess der Voranmeldung und der darauf folgenden Prüfung sowie eine reibungslose Einbettung der neuen Anforderungen in die bereits bestehenden Zollverfahren. Darüber hinaus müssen die Bestrebungen fortgesetzt werden, mit wichtigen Handelspartnern ausserhalb der EU, eine gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit der zollrechtlichen Sicherheitsbestimmungen auszuhandeln.

3.2 Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter / Authorized Economic Operator AEO (Art. 11)

Die Schweiz wird den Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (Authorized Economic Operator AEO) schaffen. Unternehmen, die gewisse Kriterien erfüllen, können diesen freiwilligen Status beantragen und im Gegenzug Erleichterungen bei den Zollkontrollen erhalten. Zurzeit wird in der Schweiz die entsprechende Rechtsgrundlage erarbeitet, wozu es einer Anpassung der Zollverordnung bedarf.

Als integrativer Bestandteil des Abkommens anerkennt economiesuisse die Notwendigkeit, auch in der Schweiz einen AEO-Status zu schaffen. Der Nutzen des AEO-Status sollte jedoch nicht überschätzt werden. Kurz- bis mittelfristig bringt er den Schweizer Unternehmen keinen Vorteil. Im Warenverkehr mit der EU besteht keine Voranmeldepflicht von sicherheitsrelevanten Daten. Die mit dem AEO-Status verbundenen Erleichterungen kommen somit nicht zum Tragen.

Prioritäres Ziel muss deshalb sein, weltweit mit wichtigen Handelspartnern, die gleichwertige Sicherheitsstandards aufweisen, eine gegenseitige Anerkennung der AEO-Status zu vereinbaren. Aus Sicht der Schweizer Wirtschaft sollten unverzüglich exploratorische Gespräche mit wichtigen Handelspartnern aufgenommen werden.

Die Erfüllung der sehr detaillierten Anforderungen zur Erlangung des AEO-Status dürfte insbesondere kleine und mittlere Unternehmen in der Praxis vor eine grosse Herausforderung stellen. Es gilt deshalb, von nicht sicherheitsrelevanten Anforderungen abzusehen, weitere Erleichterungen ins Auge zu fassen und bei der Zertifizierung und Validierung auf bereits bestehende Strukturen zurückzugreifen.

Die Vergabe des AEO-Status stellt eine hoheitliche Aufgabe dar und sollte in der Schweiz gebührenfrei erfolgen: Erstens basiert die Vergabe auf einer Selbsteinschätzung und einer Selbstdeklaration des antragstellenden Unternehmens, der administrative Aufwand wird somit vornehmlich durch die Firmen geleistet. Zweitens führt eine Zunahme der Anzahl AEO-zertifizierter Firmen langfristig zu einer Entlastung der Zollverwaltung. Drittens ist die Erteilung des AEO-Status in den EU-Mitgliedstaaten kos-

tenlos. Unsere Exportwirtschaft würde bei einer Erhebung von Gebühren gegenüber Konkurrenten aus der EU einen Wettbewerbsnachteil erleiden. Viertens würde eine Erhebung von Gebühren im Widerspruch zur administrativen Entlastung und konjunkturellen Stützung von Exportunternehmen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten stehen.

3.3 *Vertraulichkeit der Daten und Schutz des Geschäftsgeheimnisses müssen gewährleistet sein (Art. 11, 12, 14, 18)*

Die Informationen, die im Rahmen der Sicherheitsmassnahmen erhoben und ausgetauscht werden, unterliegen dem Schutz des Berufsgeheimnisses und dem Datenschutz. Insbesondere dürfen sie weder an andere Personen als an die zuständigen Organe der Vertragspartei weitergegeben, noch von diesen zu anderen als den im Abkommen vorgesehenen Zwecken benutzt werden (Art. 14).

In der Umsetzung des Abkommens gilt es der Vertraulichkeit der Daten und dem Schutz des Geschäftsgeheimnisses höchste Priorität einzuräumen.

3.4 *Begleitende Massnahmen zur Umsetzung der zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen (Art. 13)*

Im erläuternden Bericht für die Vernehmlassung wird erwähnt, dass ein allfälliges Audit bei einem AEO in Anwesenheit von ausländischen Behörden des ausdrücklichen Einverständnisses der betroffenen Firma bedarf.

Dieser Punkt sollte daher auf Verordnungsstufe geregelt werden, um den Firmen Rechtssicherheit zu garantieren.

3.5 *Weiterentwicklung des Rechts und Teilnahme am Ausschuss für den Zollkodex (Art. 22 – 24)*

Beide Vertragsparteien müssen bei einer Weiterentwicklung des relevanten Rechts die Gleichwertigkeit der zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen gewährleisten. Das heisst, die Schweiz und die EU müssen die Regeln gleich interpretieren und Rechtsentwicklungen zeitgleich umsetzen. Schweizer Experten können neu bereits in der Phase der Ausarbeitung von EU-Regeln, die den Sachbereich des Abkommens betreffen, mitwirken. Beschliesst eine Partei, die relevante Rechtsentwicklung nicht zu übernehmen und ist dadurch die Gleichwertigkeit der zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen nicht mehr gewährleistet, besteht die Möglichkeit für die andere Partei, Ausgleichsmassnahmen zu ergreifen. Diese Massnahmen müssen verhältnismässig sein und sich auf das Notwendige beschränken. Mit dem Einverständnis beider Parteien kann im Streitfall ein Schiedsgericht angerufen werden, das die Verhältnismässigkeit der getroffenen Ausgleichsmassnahmen abschliessend beurteilt.

economiesuisse begrüsst, dass die Schweiz in der Phase der Ausarbeitung künftiger Rechtsentwicklungen in den entsprechenden Arbeitsgruppen der EU-Kommission mitwirken kann (*decision shaping*). Es ist wichtig, dass diese Möglichkeit aktiv genutzt wird. Die Schweizer Wirtschaft ist gerne bereit, den Schweizer Behörden bei Bedarf ihre Fachkenntnisse zur Verfügung zu stellen. Neue Rechtsakte können provisorisch angewendet werden, doch die verfassungsmässigen Genehmigungsverfahren müssen bei jeder Weiterentwicklung des Abkommens eingehalten werden. Es existiert keine automatische Übernahme, was ebenfalls positiv zu werten ist.

Der Ausschuss für den Zollkodex stellt unseres Erachtens eine ideale Plattform dar, um auch anderweitige Anliegen oder Praxisänderungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr mit der EU respektive unseren Nachbarländern zu diskutieren.

4 Schlussfolgerung

Insbesondere in wirtschaftlich schwierigen Zeiten und in Anbetracht der weltweiten Zunahme von protektionistischen Massnahmen kommt einem möglichst ungehinderten grenzüberschreitenden Warenverkehr für unsere Exportwirtschaft grösste Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund ist das Abkommen zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit als Erfolg zu werten und wird von economiesuisse vollumfänglich unterstützt. Die Einführung einer Vorausanmeldepflicht im bilateralen Warenverkehr entfällt. Eine Beeinträchtigung des Warenverkehrs mit unserem wichtigsten Handelspartner kann so vermieden werden.

Die neuen Massnahmen im Handel mit Nicht-EU-Staaten können jedoch für gewisse Unternehmen mit Mehraufwand verbunden sein. Bei der Umsetzung des Abkommens in der Schweiz ist deshalb auf die Bedürfnisse der Schweizer Wirtschaft Rücksicht zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Jan Atteslander
Mitglied der Geschäftsleitung



Peter Flückiger
Stv. Leiter Aussenwirtschaft