

Anzahl:

Streng vertraulich

Nicht für die Presse bestimmt

Antrag an den Bundesrat

Mittwoch, 1. April 1970

Einfuhr von rhodesischem Tabak  
in die Schweiz.

S t r e n g v e r t r a u l i c h

- Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 19. März 1970 (Beilage).
- Politisches Departement. Mitbericht vom 25. März 1970 (Einverstanden).
- Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 25. März 1970 (Einverstanden).

Der Bundesrat

b e s c h l i e s s t :

Von den Ausführungen des Volkswirtschaftsdepartementes in seinem Antrag wird zustimmend Kenntnis genommen.

Protokollauszug an das Politische Departement; an das Finanz- und Zolldepartement; an das Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat, Handel 10).

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*Sauer*

- a) der tatsächlichen Einfuhr, d.h. dem Ueberschritt über die geographische Grenze und
- b) der in der Statistik ausgewiesenen Einfuhr von Tabak, der an Privatligier der Firmen in die Produktion geht (= Verbrauch) und in diesem Zeitpunkt der Verzollung unterliegt (gemäss Art. 42 Zollgesetz und Art. 15 ff. der Verordnung über die fiskalische Belastung des Tabaks).

2. Neben der Einfuhr und Verarbeitung von Tabak für den Inlandverbrauch betreiben gewisse Firmen seit Jahren ein Transitgeschäft: Tabak, unter anderem auch rhodesische Erzeugnisse, wird auf Privatplätzen eingeführt, dort gemischt und wieder



Ausgeteilt

Streng vertraulich

Nicht für die Presse bestimmt

Antrag an den Bundesrat

Rhod.863.9

Einfuhr von rhodesischem Tabak  
in die Schweiz

Durch den Bundesratsbeschluss über die Beschränkung der Einfuhr vom 17. Dezember 1965/10. Februar 1967 wurde die Einfuhr von Waren aus Rhodesien mengenmässig auf den Durchschnitt der Jahre 1964/65/66 ("courant normal") beschränkt. Der Bundesrat hat damit in autonomer Weise seinen Willen bekundet, die Sanktionen der UNO gegenüber Rhodesien nicht durchkreuzen zu wollen. Der "courant normal" ist bisher eingehalten worden. Durch das Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung vom 21. März 1969, das am 1. Januar 1970 in Kraft getreten ist, ergeben sich im Zusammenhang mit der Einfuhr von rhodesischem Tabak in die Schweiz gewisse Probleme, welche das Verhältnis der Schweiz gegenüber dem Sanktionsbeschluss der UNO berühren.

#### I. Die Lage vor dem 1. Januar 1970

1. Wie eingangs erwähnt, wurde durch den genannten Bundesratsbeschluss die Einfuhr von Waren rhodesischen Ursprungs mengenmässig auf den Durchschnitt der Importe ("courant normal") der Jahre 1964/65/66 beschränkt. Für alle andern Waren ist der Begriff des "courant normal" durchaus eindeutig. Einzig beim Tabak ergibt sich eine Schwierigkeit, weil bis zum Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung die Verzollung und statistische Anschreibung nicht beim Grenzübertritt, sondern erst bei der Entnahme aus den Privatlagern der Tabakfabrikanten stattfand. Es ist also zu unterscheiden zwischen:
  - a) der tatsächlichen Einfuhr, d.h. dem Uebertritt über die geographische Grenze und
  - b) der in der Statistik ausgewiesenen Einfuhr von Tabak, der ab Privatlager der Firmen in die Produktion ging (= Verbrauch) und in diesem Zeitpunkt der Verzollung unterlag (gemäss Art. 42 Zollgesetz und Art. 15 ff. der Verordnung über die fiskalische Belastung des Tabakes).
2. Neben der Einfuhr und Verarbeitung von Tabak für den Inlandverbrauch betreiben gewisse Firmen seit Jahren ein Transitgeschäft: Tabak, unter anderem auch rhodesischen Ursprungs, wird auf Privatlager eingeführt, dort gemischt und wieder

exportiert. Dieser Tabak erscheint weder in der Einfuhr- noch in der Ausfuhrstatistik, da er nach den internationalen Regeln der Handelsstatistik nicht "nationalisiert" wird, hingegen in der Transitstatistik, die jedoch weder Schlüsse auf den Anteil des Tabaks an der entsprechenden übergeordneten Warenkategorie noch auf den Ursprung der Ware zulässt. Ab 1. Januar 1970 werden die für den Transit bestimmten Mengen im Geleitscheinverfahren abgefertigt.

3. Gemäss Artikel 42, Abs. 3 des Zollgesetzes können für nicht zum unmittelbaren Uebergang in den freien Verkehr bestimmte Warengattungen des Grosshandels unter bestimmten Voraussetzungen auf Privatlager gelegt werden, was bis zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes für den Tabak zutraf. Der eingeführte Tabak kam zuerst auf diese Privatlager, blieb dort einige Zeit (je nach Sorte und Verwendung 1 - 3 Jahre), gelangte anschliessend in die Fabrikation und wurde in diesem Zeitpunkt verzollt. Die Fabrikanten waren auf diese Lager angewiesen, die vor allem dazu dienten, mengenmässige und qualitätsmässige Schwankungen der Ernten auszugleichen.

Mit dem Inkrafttreten des Tabaksteuergesetzes fielen die Privatlager wegen der neuen Besteuerungsart - der Zoll wird in die Tabaksteuer eingebaut - zolltechnisch weg.

4. Die entsprechenden Zahlen für die Berechnungsperiode (1964 - 1966), auf die sich der Rhodesien-Beschluss des Bundesrates stützt, und die Periode 1967 bis 1969 lauten wie folgt:

	<u>1964-1966</u>	<u>1967-1969</u>
	(durchschnittliche Mengen) pro Jahr	
Tatsächliche Einfuhr (Grenzübertritt)	1'600 t	1'200 - 1'300 t
In der Einfuhrstatistik ausgewiesene Einfuhren (= Verbrauch)	887 t <sup>1)</sup>	960 t <sup>1)</sup>
Differenz	713 t	240 - 340 t
Im Transit gehandelt		240 - 340 t
Teils im Transit gehandelt, teils auf Privatlager gelegt	713 t	
Bestand der Privatlager	ca. 1800 t (am 31.12.1966)	ca. 1800 t (am 31.12.1969)

<sup>1)</sup> Eine Erhöhung von 887 auf 977 t im Jahre 1967 ergab sich deshalb, weil das Gentleman's Agreement mit der tabakverarbeitenden Industrie sich erst im Verlaufe jenes Jahres auswirken konnte.

5. Gleichzeitig mit dem Erlass des Rhodesienbeschlusses hatte der Bundesrat beschlossen, der UNO in zweckdienlicher Weise die Zahlen über den schweizerischen Handel mit Rhodesien bekanntzugeben. Seither wurden der UNO die Monatsstatistiken des schweizerischen Aussenhandels übergeben. Auf Grund dieser Statistiken betrachtet die UNO als "courant normal" beim Tabak die 887 t, d.h. den Verbrauch, und nicht, wie bei allen übrigen Waren, die tatsächliche Einfuhr.

Bei der Anwendung des Bundesratsbeschlusses stellte sich für uns seinerzeit die Frage, ob man die auf der Einfuhrstatistik basierende Menge von 887 t p.a., d.h. den Verbrauch, oder die tatsächlich über die Grenze gelangte Menge von 1'600 t p.a. als "courant normal" betrachten sollte, was durchaus zulässig gewesen wäre. Die letztere Lösung hätte aber eine Erläuterung der schweizerischen Regelung auf dem Tabakgebiet vorausgesetzt, die wegen ihres komplizierten Charakters bei der UNO nur schwer verstanden und uns eher als Mittel zur Ausweitung des "courant normal" ausgelegt worden wäre, weil die statistisch ausgewiesenen Importe sich auf 1'600 t p.a. erhöht hätten. Um diese Schwierigkeit zu umgehen, wurde in einem "Gentleman's Agreement" mit der tabakverarbeitenden Industrie vereinbart, die zur Verzollung, d.h. zum Verbrauch gelangenden Mengen auf ein Niveau zu begrenzen, das wesentlich unter den eigentlich zulässigen Einfuhrmengen liegt.

## II. Die Auswirkungen des neuen Tabaksteuergesetzes inbezug auf die Einfuhr rhodesischen Tabaks

### 1. Aussenhandelsstatistik

Wie bereits erwähnt, wurde bis jetzt der eingeführte Rohtabak in der Regel auf sog. Privatlager der Tabakfabrikanten abgefertigt (Art. 42 Zollgesetz und Art. 15 ff der Verordnung über die fiskalische Belastung des Tabaks) und der Zoll bis zur Entnahme des Tabaks aus dem Privatlager (Verarbeitung) gestundet. In der Statistik des Aussenhandels wurden bis jetzt die ab Privatlager verzollten Mengen ausgewiesen.

Gemäss dem neuen Tabaksteuergesetz können die Tabakfabriken den Rohtabak zollfrei einführen. Der bisherige Rohtabakzoll wird in die Tabaksteuer auf den Fertigfabrikaten eingebaut. Dies hat zur Folge, dass die unverzollten Privatlagervorräte per 31. Dezember 1969 gesamthaft zollfrei geschrieben werden. Es dürfte sich um ca. 30 Mio kg mit einem Wert von 200 - 250 Mio Fr. handeln, die grundsätzlich in der Statistik des Aussenhandels pro 1970 als Importe auszuwei-

sen wären. Besondere Bedeutung kommt der Angelegenheit deshalb zu, weil in der genannten Vorratsmenge etwa 1,8 Mio kg Tabak (6 Prozent) rhodesischen Ursprungs inbegriffen sind mit einem Wert von etwa 8 Mio Fr. (3-4 Prozent).

Im Einvernehmen mit der Oberzolldirektion sind wir aus folgenden Überlegungen zum Schluss gekommen, dass von der Aufnahme der fraglichen Vorräte in die Publikation der Aussenhandelsstatistik abzusehen sei:

- a. Die Zollfreischreibung beruht ausschliesslich auf einer Umstellung des Fiskalsystems.
- b. Es handelt sich nicht um Auslandsbezüge des Jahres 1970; die Tabake befinden sich grösstenteils schon seit mehr als Jahresfrist am Lager der Importeure. Die Publikation als Importe des Jahres 1970 würde eine Aufblähung der Aussenhandelsergebnisse darstellen, die weder der wirtschaftlichen Realität noch der Entwicklung unserer Auslandkäufe entspräche. Auch würde dadurch ein Vergleich mit früheren und späteren Ergebnissen gestört.
- c. Die in den Privatlagervorräten per Ende 1969 inbegriffenen Tabake rhodesischen Ursprungs sind auf Grund von Einfuhrbewilligungen, d.h. im Rahmen des "courant normal" eingeführt worden.

Der Präsident der Subkommission "Ertragsbilanz" der Kommission für Konjunkturfragen, Herr Dr. W. Kull, Direktor der Schweizerischen Nationalbank, hat sich der vorstehenden Auffassung angeschlossen.

## 2. Festsetzung der Kontingente

Eine weitere Wirkung des neuen Tabaksteuergesetzes besteht darin, dass in Zukunft die tatsächliche Einfuhr, d.h. die über die Grenze gelangte Menge, in der Statistik des Aussenhandels erscheint und nicht wie bisher der Verbrauch. Um zu verhindern, dass sich in der Aussenhandelsstatistik die Einfuhrzahlen für rhodesischen Tabak erhöhen (von 960 auf maximal 1'600 t) und damit nach aussen vermeintlich der "courant normal" überschritten wird, wurde in einem neuen "Gentleman's Agreement" mit der tabakverarbeitenden Industrie vereinbart, die Einfuhr auf das bisherige Ausmass von 960 t zu begrenzen.

Zusätzlich soll der Industrie ein jährliches Kontingent von 300 - 350 t für die Herstellung von zum Reexport bestimmten Mischungen zur Verfügung stehen. Diese Menge, die der UNO nicht bekannt ist, berührt den "courant normal" nicht, da sie keine eigentlichen Importe darstellt. Die statistische Behandlung dieser Tabakmenge als Transitgut geschieht durchaus in Übereinstimmung mit den international angewandten Regeln der Handelsstatistik. Ein Verzicht auf dieses Geschäft kann den betreffenden Firmen kaum zugemutet werden, da sie

bereits freiwillig einer wesentlichen Reduktion ihres rechtlich zulässigen Kontingentes zugestimmt haben.

### 3. Meldung der Privatlager an die UNO

Mit seiner Note vom 23. März 1969 hat Generalsekretär U Thant alle Mitgliedstaaten der UNO und auch die Schweiz aufgefordert, die auf Lager liegenden Mengen rhodesischen Tabaks bekanntzugeben. Derzeit sind - soweit ersichtlich - Antworten von 57 Ländern eingegangen, die alle bekräftigen, dass keine Vorräte von rhodesischem Tabak bestehen bzw. nur solche, die aus der Zeit vor dem Sanktionsbeschluss der UNO stammen.

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Tabaksteuergesetzes auf den 1. Januar 1970 wurde bis heute von einer Antwort abgesehen. Wie bereits dargelegt, beträgt der Lagerbestand seit 1966 rund 1'800 t, wobei von Jahr zu Jahr gewisse Schwankungen eintreten. Die jährliche Einfuhr im Umfange des jährlichen Verbrauches erlaubt einen Umschlag dieser Privatlager, so dass sie voraussichtlich auch weiterhin im bisherigen Ausmass bestehen bleiben dürften.

Wir sind der Ansicht, dass die Schweiz der UNO die Ende 1969 bestehenden Privatlagervorräte von rund 1'800 t nun auch ihrerseits bekanntgeben sollte und zwar mit dem Hinweis, dass eine entsprechende Menge bereits vor dem Sanktionsbeschluss der UNO eingelagert war.

Die Abteilung für Politische Angelegenheiten und die Abteilung für Internationale Organisationen des Eidgenössischen Politischen Departementes sowie die Oberzolldirektion des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes sind mit den vorliegenden Ausführungen einverstanden.

Wir

b e a n t r a g e n

Ihnen, von den vorgehenden Erwägungen im zustimmenden Sinne Kenntnis zu nehmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

sig. Brugger

P.A.:

Eidg. Politisches Departement  
Eidg. Finanz- und Zolldepartement  
Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat,  
Handel 10)