

1374

Mittwoch, 12. August 1970

Allgemeine Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 21. Juli 1970 (Beilage).
 Politisches Departement. Mitbericht vom 4. August 1970 (Einverstanden).

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 4. August 1970
 (Einverstanden).

Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 4. August 1970
 (Einverstanden).

Antragsgemäss und mit Zustimmung des Politischen Departements, des Justiz- und Polizeidepartements und des Finanz- und Zolldepartements hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Vom Bericht des Volkswirtschaftsdepartementes wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Die Handelsabteilung wird beauftragt, die weiteren internationalen Konsultationen im Sinne des Berichtes fortzusetzen.
3. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, dem Bundesrat zur gegebenen Zeit eine Botschaft an die eidgenössischen Räte betreffend schweizerische Massnahmen zur Gewährung allgemeiner Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer zu unterbreiten.

Protokollauszug an das Volkswirtschaftsdepartement 2 (Handel 10, Abt. für Landwirtschaft 5); an das Politische Departement 2 (Politische Angelegenheiten 3, Internationale Organisationen 4, Technische Zusammenarbeit 4); an das Justiz- und Polizeidepartement 2 (Justizabteilung 4); an das Finanz- und Zolldepartement 8 (Oberzolldirektion 5).

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Schweizer

Ausgeteilt

Nicht für die
Presse bestimmt

An den B u n d e s r a t

Stae/rw - EE 754.3.5
799.1.3.5.1

Allgemeine Zollpräferenzen zu-
gunsten der Entwicklungsländer

I. Vorbemerkungen

Am 22. Oktober 1969 hiess der Bundesrat einen Bericht des EVD über die Gewährung von allgemeinen Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer gut, in dem die in verschiedenen internationalen Gremien seit 1964 geführten Konsultationen über diese Massnahmen der handelspolitischen Entwicklungshilfe eingehend dargelegt und ihm ein erster schweizerischer Lösungsvorschlag unterbreitet worden war. Dieser Vorschlag eines linearen progressiven Präferenzensystems wurde darauf im November 1969 zusammen mit den Vorschlägen der andern Industrieländer der OECD den Entwicklungsländern in der UNCTAD öffentlich bekanntgegeben. Er erlaubte uns, an den diesbezüglichen internationalen Konsultationen bis heute weiterhin aktiv teilzunehmen, ohne uns in bezug auf die anzuwendenden Präferenzmassnahmen schon in allzu konkreter Weise festlegen zu müssen. Die Schweiz sah sich allerdings veranlasst, an der OECD-Ministerkonferenz vom 20. bis 22. Mai 1970 ihre Stellungnahme etwas zu präzisieren. Da es sich gezeigt hatte, dass alle wichtigen Geberländer beabsichtigen, die Zollfreiheit zu gewähren, gab der Chef der schweizerischen Delegation bekannt, dass auch die Schweiz die Gewährung der Zollfreiheit als Endziel ins Auge fasse, wobei sie sich jedoch die Wahl der Methode zur Erreichung dieses Zieles noch vorbehalte (siehe Bericht an den Bundesrat vom 6. Mai 1970). Unter dem Druck der international vereinbarten Fristen und in Anbetracht der Schwierigkeit, die sehr unterschiedlich gelagerten Interessen der zukünftigen Geberländer mit der vor allem von den Vereinigten Staaten vertretenen Forderung nach einem gemeinsamen Präferenzensystem zu vereinbaren, wurde schliesslich von allen zukünftigen Geberländern an der letzten OECD-Ministerkonferenz auf die Verwirklichung eines gemeinsamen Systems verzichtet. Es geht jetzt nicht mehr so sehr um gleichartige Massnahmen als vielmehr um möglichst gleichwertige Leistungen. Obwohl die Länder sich bemühen,

diese Gleichwertigkeit noch vor der Inkraftsetzung der Präferenzen zu verbessern, ist es klar, dass sie praktisch erst während der Anwendung dieser Massnahmen im Rahmen eines zu schaffenden OECD-Konsultationsverfahrens einigermaßen gewährleistet werden kann.

Alle Industrieländer der OECD sind nun eingeladen, spätestens anfangs September ihre definitive Stellungnahme im Rahmen der OECD bekanntzugeben. Nach einer kurzen Gesprächsrunde in dieser Organisation in der ersten Septemberhälfte sollen diese Absichten der UNCTAD bekanntgegeben werden, damit auch die diesbezüglichen Konsultationen mit den Entwicklungsländern spätestens anfangs Oktober abgeschlossen werden können. Am 24. Oktober wird nämlich die Generalversammlung der Vereinten Nationen feierlich das 2. Entwicklungsjahrzehnt proklamieren. Die allgemeinen Präferenzen werden als ein wesentlicher Beitrag der Industrieländer zur Strategie für dieses Jahrzehnt angesehen. Demnach sollte die Schweiz noch im August ihre Stellungnahme näher festlegen, die für ihre ersten Präferenzmassnahmen massgebend sein wird.

II. Konzeption der endgültigen schweizerischen Stellungnahme

a) Produkte, die in die Zolltarifkapitel 25 - 99 fallen

Das lineare progressive System, wie es von der Schweiz bisher in der OECD und in der UNCTAD vorgeschlagen worden ist, würde erst nach mehreren Abbauschritten allenfalls zur Zollfreiheit führen. Weil die wichtigsten andern Geberländer beabsichtigen, die Zollfreiheit sofort zu gewähren, sollte auch in der Schweiz die definitive Lösung mit Nullzöllen rascher verwirklicht werden, ohne jedoch auf den Vorteil zu verzichten, die Massnahmen erst konkret festlegen zu müssen, wenn eine genügend klare Vergleichs- und Erfahrungsbasis vorhanden ist. Wir verfügen nämlich nach wie vor noch nicht über genügend Angaben betreffend die praktische Durchführung der von unseren Partnern geplanten Systeme. Wir kennen z.B. noch nicht die Produkte, die in der EWG effektiv der Zollkontingentierung unterstellt sein werden. Seitens der USA kann die sehr wichtige Ausgestaltung und Handhabung der Sicherheitsklausel noch in keiner Weise beurteilt werden. Die Wahl des Präferenzsystems Grossbritanniens scheint noch weitgehend offen zu sein. Auch die Auswahl der zu begünstigenden Entwicklungsländer ist noch nicht klar.

Das im folgenden vorgeschlagene Vorgehen in zwei Phasen hat den Vorteil, dass die schwierige Auswahl von a priori-Ausnahmen vermieden wird, so dass die differenzierte Ausgestaltung der Präferenzen - insbesondere die Bestimmung von Ausnahmen - aufgrund von praktischen Erfahrungen erfolgen kann, die während der ersten Phase mit einem linearen Abbauschritt gesammelt worden sind. Für die zweite Phase lassen sich dann auch die effektiven Leistungen der andern Geberländer besser beurteilen. Um nicht den Eindruck zu erwecken, dass man sich um die Uebernahme der angemessenen Last drücken möchte, müsste die Dauer der ersten Phase im voraus bekanntgegeben werden.

Die Schweiz sollte dementsprechend nun den vom Bundesrat bereits gutgeheissenen linearen Abbauschnitt von 30 % in der OECD und darauf in der UNCTAD bekanntgeben und gleichzeitig erklären, dass zwei Jahre nach Inkraftsetzung dieser Massnahmen zum definitiven schweizerischen System übergegangen wird. Für dieses wird im Prinzip die Zollfreiheit vorgesehen, wobei im Lichte der bis dahin gemachten praktischen Erfahrungen und entsprechend den von den andern Geberländern angeordneten Massnahmen für bestimmte Produkte die Zollansätze der ersten Phase beibehalten oder nur beschränkt weiter abgebaut würden. Für solche Produkte könnte unter Umständen auch eine Alternativlösung gefunden werden, d.h. es wäre vielleicht möglich, für diese Produkte ebenfalls die Zollfreiheit zu gewähren. In diesem Falle müssten jedoch die Sicherheitsvorkehrungen (Beschränkung der tarifarisch begünstigten Menge, Preisüberwachung, etc.) entsprechend ausgebaut werden.

b) Produkte, die in die Zolltarifkapitel 1 - 24 fallen

Für die Präferenzen in diesen Warenkategorien bleiben bei allen Geberländern positive Listen massgebend. Der Vergleich der Leistungen in diesem Bereich sollte nicht Produkt für Produkt, sondern gesamthaft erfolgen.

Aufgrund der Konsultationen mit den interessierten Kreisen der schweizerischen Wirtschaft konnte die beiliegende Liste von Waren mit den entsprechenden Zollansätzen ausgearbeitet werden. Dabei waren die folgenden Gesichtspunkte massgebend:

- Für die in der Liste aufgeführten Produkte wurde aus Gründen der Zweckmässigkeit eine Annäherung an die EFTA-Regelung (Bestimmung der Unter- oder ex-Positionen und in gewissen Fällen Zollfreiheit) angestrebt.
- Abgesehen von zahlreichen Vereinfachungen vorwiegend zolltechnischer Art wurden die Zölle in der Regel beseitigt, wenn sie eine ad valorem Belastung von 4 % oder weniger ausmachen; in den übrigen Fällen wurden sie für die erste Phase der Präferenzmassnahmen wie für die Produkte der Zolltarifkapitel 25 - 99 um 30 % ermässigt.

Für die zweite Phase ist vorgesehen, von Fall zu Fall zu prüfen, ob die Angleichung an die EFTA-Behandlung weiter ausgebaut werden könnte, indem für schon begünstigte Produkte wenn möglich zur Zollbefreiung übergegangen würde und weitere Produkte in die Präferenzenliste aufgenommen würden.

c) Andere Aspekte der Präferenzmassnahmen

Der schweizerische Vorschlag muss von vornherein mit einer allgemeinen Rücknahmeklausel versehen sein, die erlaubt, sowohl in der ersten Phase, wie nach Einführung des definitiven Systems und in allen Anwendungsbereichen die Präferenzen aufzuheben und wieder die Meistbegünstigungsansätze anzuwenden, wenn ernsthafte Markt-

störungen auftreten oder unmittelbar drohen aufzutreten.

Da die Frage der begünstigten Länder noch nicht definitiv beurteilt werden kann und da insbesondere noch keine Formel für den von allen Geberländern (ausser Grossbritannien) erwünschten Ausschluss von Hong Kong gefunden worden ist, sollte schweizerischerseits eine Lösung vorgesehen werden, die ermöglicht, gegebenenfalls dieses Territorium mindestens für die konkurrenzempfindlichsten Produkte auszuschliessen, falls es nicht freiwillig auf die Präferenzen allgemein oder für einzelne Produkte verzichtet. Die internen schweizerischen Arbeiten waren bisher immer von der Annahme ausgegangen, dass Hong Kong nicht in den Genuss der Präferenzen gelangen wird. Auch die Vorarbeiten der EWG stützten sich - wie wir erfahren konnten - auf diese Arbeitshypothese.

Die Rücknahmeklausel und die Auswahl der begünstigten Länder sind wichtige Bereiche, in denen weitere Harmonisierungsarbeiten im Rahmen der OECD noch denkbar und erwünscht sind. Die endgültigen Durchführungsbestimmungen für die schweizerische Lösung werden deshalb erst im Lichte dieser Konsultationen festgelegt werden können.

Die Arbeiten im Rahmen der OECD und der UNCTAD betreffend die Ursprungsregeln und die Ursprungskontrolle sind noch im Gange. Auch in diesen für die Wirksamkeit der Präferenzen sehr wichtigen technischen Fragen scheint eine weltweite Harmonisierung der Regeln aller Geberländer unmöglich. Eventuell käme jedoch eine Vereinheitlichung im europäischen Rahmen in Frage, die für die Schweiz von Vorteil sein könnte.

Die Schweiz hatte bisher ihre Präferenzvorschläge gleich wie USA, Japan und gewisse skandinavische Länder mit einem ausdrücklichen Vorbehalt betreffend die sog. Gegenpräferenzen verbunden. Diese von gewissen Entwicklungsländern zugunsten einzelner Industrieländer eingeräumten Zollvorteile (mit der EWG assoziierte Länder bzw. Commonwealth-Länder) sollten abgeschafft werden, da sie im Widerspruch zu den allgemeinen Präferenzen stehen, die ohne Gegenleistungen gewährt werden sollen. Anlässlich der letzten Konsultationen in der UNCTAD und an der letzten Ministertagung der OECD zeichnete sich eine Lösungsmöglichkeit ab. Die USA gaben bekannt, dass sie grundsätzlich bereit wären, ihre allgemeinen Präferenzen auch denjenigen Entwicklungsländern einzuräumen, die zurzeit noch Gegenpräferenzen gewähren, vorausgesetzt, dass diese Gegenpräferenzen innert einer bestimmten Frist abgeschafft würden. Schweizerischerseits wäre eine solche Lösung anzustreben.

III. Weiteres schweizerisches Vorgehen

Die Schweiz wird in zeitlicher Koordination mit den andern Geberländern ihre neue Stellungnahme im oben dargelegten Sinne der OECD und der UNCTAD bekanntzugeben haben, wobei sie selbstverständlich die parlamentarische Zustimmung vorbehalten wird.

Zur gegebenen Zeit soll eine entsprechende Botschaft an die eidgenössischen Räte vorbereitet werden. Darin soll vorgesehen werden, dass die eidgenössischen Räte

- die Grundzüge des schweizerischen Präferenzsystems gutheissen und somit dem Endziel der Zollbefreiung für die Waren der Zolltarifkapitel 25 - 99 (unter Ausnahme der Fiskalpositionen und einiger landwirtschaftlicher Produkte) sowie für ausgewählte Produkte der Kapitel 1 - 24 zustimmen, wobei in der endgültigen Ausgestaltung den Leistungen der wichtigsten Industrieländer Rechnung getragen wird;
- den Bundesrat ermächtigen,
 - - den ersten linearen Abbau von 30 % (Kapitel 25 - 99) bzw. die Präferenzen entsprechend der beiliegenden Liste zu gewähren;
 - - zwei Jahre nach Inkraftsetzung des schweizerischen Systems den Uebergang zur Zollbefreiung im Lichte der konkreten Erfahrungen und entsprechend den wirklichen Leistungen der andern Geberländer zu regeln.

Das Parlament wird im Rahmen der Berichte über die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland und über die Aenderung des Gebrauchs-Zolltarifs 1959 periodisch orientiert. Auf diese Weise wird es in die Lage versetzt, sich zu den getroffenen Massnahmen zu äussern und gegebenenfalls zu beschliessen, dass sie weiter in Kraft bleiben. Mit einer solchen Ermächtigung könnte vermieden werden, dass der Bundesrat wegen der Modalitäten der zweiten Phase innert Jahresfrist nochmals mit einer Botschaft an die eidgenössischen Räte gelangen müsste.

Schliesslich sei noch darauf hingewiesen, dass der mit den vorgeschlagenen Präferenzmassnahmen zu erwartende Zollausfall auf den Importen des Jahres 1968 berechnet für die erste Phase (30 prozentige Reduktion der Zölle) ungefähr 6 Mio Fr. betragen würde; wenn Hongkong nicht in den Genuss der Präferenzen käme, würde der Ausfall wesentlich geringer (zwischen 3 und 4 Mio Fr.). Wenn in der zweiten Phase Ausnahmen gemacht werden, würde der maximale Zollausfall von 20 Mio Fr. (bei Ausschluss Hongkongs 12 Mio Fr.; Importstatistik 1968) bei weitem nicht erreicht. Im Bericht an den Bundesrat vom 17. Oktober 1969 wurde vergleichsweise darauf hingewiesen, dass aufgrund der Importzahlen für 1966 für die Kennedy-Runde und den Zollabbau der EFTA eine Zolleinbusse von insgesamt 358 Mio Fr. errechnet worden war.

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis eingehender Konsultationen, die im Rahmen der Ständigen Wirtschaftsdelegation zwischen den interessierten Zweigen der Bundesverwaltung und den schweizerischen Wirtschaftskreisen durchgeführt worden sind und zu einer vollständigen Einigung geführt haben.

A n t r a g

Mittwoch, 12. August 1970

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir:

1. Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Die Handelsabteilung wird beauftragt, die weiteren internationalen Konsultationen im Sinne dieses Berichtes fortzusetzen.
3. Das EVD soll dem Bundesrat zur gegebenen Zeit eine Botschaft an die eidgenössischen Räte betreffend schweizerische Massnahmen zur Gewährung allgemeiner Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer unterbreiten.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Beilage: Liste des produits des Chapitres 1 - 24 NDB qui feront l'objet de préférences tarifaires en faveur des pays en développement

P.A.

- EVD (Handel 10, Landwirtschaft 5)
 EPD (Politische Angelegenheiten 3
 Internationale Organisationen 4
 Technische Zusammenarbeit 4)
 EJPD (Justizabteilung 4)
 EFZD (Finanzverwaltung 3
 Oberzolldirektion 5)