

s.C.41.793.0.  
p.B.24.Liecht.116. - RX/ly

Den 31. Juli 1974

VERTRAULICH

N O T I Z

über das Verhältnis der OECD-zum Fürstentum Liechtenstein

(Allgemeine Probleme und Fragen der Anwendbarkeit des "Code de la libération des opérations invisibles courantes" und des "Code de la libération des mouvements de capitaux")

-----

I. Das "Innenverhältnis" Schweiz-Fürstentum Liechtenstein

1. Zu den vom Uebereinkommen über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 14. Dezember 1960 (OECD-Vertrag, BBl 1961 I 974) betroffenen Materien gehören Handels- und Zollfragen. Auf diesen Gebieten ist die Schweiz gemäss Artikel 8 des Vertrages zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet vom 29. März 1923 (Zollvertrag, BS 11, 160) durch Liechtenstein ermächtigt, es bei Unterhandlungen mit dritten Staaten über den Abschluss von Handels- und Zollverträgen, die während der Geltungsdauer des Zollvertrages stattfinden, zu vertreten und diese Verträge mit Wirksamkeit für das Fürstentum abzuschliessen. Damit finden die von der Schweiz mit Drittstaaten abgeschlossenen Handels- und Zollverträge im Fürstentum Liechtenstein in gleicher Weise Anwendung wie in der Schweiz selbst (Art. 7 des Zollvertrages). Eine ähnliche Regelung findet sich auch im sog. schweizerisch-liechtensteinischen Postvertrag, dem Uebereinkommen betreffend die Besorgung des PTT-Dienstes im Fürstentum Liechtenstein durch die schweizerische PTT-Verwaltung vom 10. November 1920 (BS 11,

177; vgl. Art. 2 des Vertrages). Der Unterschied liegt darin, dass im Falle des Postvertrages keine generelle Vollmacht für die Schweiz besteht, Liechtenstein in Post- und Fernmeldesachen in internationalen Verhandlungen zu vertreten; hingegen gelten einschlägige, von der Schweiz mit Drittstaaten auf diesem Gebiet geschlossene Verträge ebenfalls im Fürstentum Liechtenstein.

2. Es ergibt sich, dass im Verhältnis Liechtensteins zur OECD allein der Zollvertrag von Bedeutung ist, da die Schweiz als Mitgliedstaat der OECD das Fürstentum Liechtenstein lediglich auf den Gebieten des Handels- und Zollwesens während der Geltungsdauer des Zollvertrages generell vertritt, wobei diese Vertretung zur Folge hat, dass von der Schweiz abgeschlossene Handels- und Zollverträge ohne weiteres auf Liechtenstein Anwendung finden. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung über die Genehmigung der Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften vom 16. August 1972 festgehalten, dass in reinen Zoll- und Handelsverträgen diesem Umstand in der Regel durch eine Klausel Rechnung getragen wird, wonach das betreffende Abkommen auch auf das Fürstentum Liechtenstein anwendbar ist, solange dieses mit der Schweiz eine Zollunion bildet (BBl. 1972 II 712).

3. Die direkte Kompetenz der Schweiz, Liechtenstein international zu verpflichten und zu berechtigen, ist im Zollvertrag in materieller Hinsicht umschrieben: Handels- und Zollfragen. In seinem Bericht an die Bundesversammlung vom 21. Dezember 1973 über die Beziehungen zum Fürstentum Liechtenstein (BBl. 1974 I 161) hat der Bundesrat festgestellt, es gelten in Liechtenstein aber auch alle diejenigen Bestimmungen, "deren Anwendung notwendig ist, um trotz des Fehlens jeder Kontrolle an der schweizerisch-liechtensteinischen Grenze eine lückenlose Durchführung schweizerischer Gesetze in der

Schweiz selbst zu gewährleisten. Hiezu gehören insbesondere alle Vorschriften über Kontrolle von Produkten und Fabriken am Ort der Erzeugung oder Herstellung, da nur auf diese Weise ein unkontrolliertes Inverkehrbringen in der Schweiz verhindert werden kann" (S. 168). Dies gilt ebenso für entsprechende direkt anwendbare Bestimmungen in internationalen Verträgen, die die Schweiz während der Geltungsdauer des Zollvertrages abschliesst.

Hingegen gehören in materieller Hinsicht nicht zu diesen Bereichen z.B. internationale Uebereinkommen über gewerbliches, literarisches und künstlerisches Eigentum (Art. 5 des Zollvertrages), Bestimmungen über nichttarifarisches Hindernisse und über Wettbewerbsregeln (Bericht des Bundesrates über die Beziehungen zu Liechtenstein, S. 173) sowie Dienstleistungen und Kapitalbewegungen.

Verträge, die auch auf Liechtenstein anwendbar sind, beziehen sich damit auf die Tatbestände der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren inkl. Energie.

## II. Ist der OECD-Vertrag auf das Fürstentum Liechtenstein anwendbar?

1. Weder das Abkommen über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 16. April 1948 (OECE-Vertrag; BBl. 1948 II 1206) noch das Uebereinkommen über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 14. Dezember 1960 (OECD-Vertrag; BBl. 1961 I 974) enthalten eine Klausel oder eine Zusatzbestimmung, es gelte der Vertrag ebenso für Liechtenstein; der schweizerische Delegierte gab auch nicht bei der Unterzeichnung oder der Ratifizierung eine entsprechende Erklärung ab.

Ausdrückliche Regelungen in dieser Hinsicht enthalten jedoch zwei bedeutende, in jüngster Zeit von der Schweiz abgeschlossene internationale Verträge auf den Gebieten des

Handels- und Zollwesens: zum Uebereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) vom 4. Januar 1960 (EFTA-Vertrag; AS 1960 590) schlossen dessen Signatarstaaten mit dem Fürstentum Liechtenstein am 4. Januar 1960 ein Protokoll über die Anwendung dieses Abkommens auf das Fürstentum Liechtenstein ab (AS 1960 634); die Abkommen der Schweiz mit den Europäischen Gemeinschaften vom 22. Juli 1972 (EG-Abkommen; BBl. 1972 II 745) wurden ergänzt durch ein dreiseitiges Zusatzabkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der EG, der Schweiz und Liechtenstein über die Anwendung dieser Abkommen auf das Fürstentum Liechtenstein (BBl. 1972 II 946). Das Protokoll sowie das Zusatzabkommen sind von Liechtenstein selber unterzeichnet; es wurde darauf verzichtet, wie bei reinen Zoll- und Handelsverträgen der Schweiz lediglich eine Klausel aufzunehmen, wonach die betreffenden Abkommen auch auf das Fürstentum Liechtenstein anwendbar sind. Juristischer Grund für dieses Vorgehen war, dass sowohl der EFTA-Vertrag wie die EG-Abkommen nicht nur Zoll- und Handelsfragen sondern auch andere Probleme wie die der Wettbewerbsregeln beschlagen.

2. Es empfiehlt sich, somit auf dem Wege des Vergleiches des OECD-Vertrages mit den EG-Abkommen festzustellen, ob der OECD-Vertrag aufgrund des Zollvertrages auch für Liechtenstein gilt oder nicht.

3. Die Antwort auf diese Frage fällt hauptsächlich aus folgenden Gründen verneinend aus:

Sind die EG-Abkommen weitgehendst Zoll- und Handelsabkommen, trifft diese Charakterisierung auf den OECD-Vertrag keineswegs zu, der nicht zum Zweck hat, solche Regelungen abschliessend zu schaffen. Er gibt vielmehr den Rahmen zu einer Zusammenarbeit ab, die im allgemeinen die Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und

mit Drittstaaten beschlagen soll. Es geht damit gemäss Art. 1 des Vertrages um eine optimale Wirtschaftsentwicklung, um die Entwicklungshilfe und um die Ausweitung des Welthandels. So entstand für die OECD die Notwendigkeit, ein Verfahren vorzusehen, auf dem von den Mitgliedstaaten Massnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele ergreifen werden können. Im Gegensatz dazu sind in den EG-Abkommen die einzelnen Massnahmen der Sache nach bereits Vertragsgegenstand; es finden sich denn auch konsequenterweise Bestimmungen über die gemeinsamen Organe, welche die Abkommen durchzuführen, d.h. die durch den Vertrag getroffenen Lösungen anzuwenden haben.

Wenn schon bei den EG-Abkommen bezüglich Liechtenstein eine ausdrückliche Regelung für die Anwendung der Verträge auf Liechtenstein mit dessen ausdrücklicher Zustimmung geschaffen worden ist, ist um so weniger davon auszugehen, dass ein viel weiterreichender Vertrag (der OECD-Vertrag), der nicht nur im Wettbewerbsrecht und bei den nichttarifari- schen Hindernissen über Zoll- und Handelsfragen hinausgeht, auf Liechtenstein Anwendung findet. Dass die Schweiz die Anwendbarkeit auf Liechtenstein nicht stipuliert hat, ist ein Indiz, das zur gleichen Lösung führt.

4. Ist nun aber festgestellt, dass der OECD-Vertrag nicht für Liechtenstein gilt, bedeutet das umgekehrt nicht, dass keines der in der OECD ausgearbeiteten Vertragswerke und keine der in der OECD ergriffenen übrigen Massnahmen für Liechtenstein Geltung hätte. Vielmehr bleibt der Grundsatz bestehen, dass in den Fällen, in welchen die Schweiz auf den Gebieten des Handels- und Zollwesens international berechtigt und verpflichtet wird, dieselben Rechte und Pflichten direkt auch auf das Fürstentum Liechtenstein Anwendung finden, unabhängig davon, ob Entsprechendes stipuliert worden ist oder nicht.

III. Sind die OECD-Code "de la libération des opérations invisibles courantes" und "de la libération des mouvements de capitaux" auf das Fürstentum Liechtenstein anwendbar?

---

1. Wesen der Code

a) Die beiden Code haben die vorgängigen Code der OECE ersetzt [vgl. Doc. OECD/C/M(61)1 (Final) vom 30. September 1961, Point 9 b II]. Der "Code de la libération des opérations invisibles courantes" beschlägt, im Gegensatz zu seinem Vorgänger, keine Fragen der "libération des échanges" mehr. Sein Wesen lässt sich gemäss dem OECD-Doc. C(61)37 vom 28. Oktober 1961 (Rapport du Comité des transactions invisibles) wie folgt umschreiben:

"Toutes les opérations invisibles courantes liées à des transactions commerciales seront dorénavant comprises dans la liste."

Er weist damit einen eindeutigen Zusammenhang mit Handelsfragen auf. ?

Das Schwergewicht auf dem Zusammenhang mit Handelsfragen besteht auch beim "Code de la libération des mouvements de capitaux". Dies ergibt sich namentlich aus dem Bericht des Comité des transactions invisibles vom 3. März 1964 [C(64)13]. Es ist darin festgehalten, der Code richte sich gegen den Protektionismus (S. 13); andererseits enthalte Annex A Liste A keine Befreiung für Direktinvestitionen "de caractère purement financier et visant uniquement à procurer à l'investisseur un accès direct au marché monétaire ou financière d'un autre pays" (ibid). ?

b) Es lässt sich daraus schliessen, dass die Code grundsätzlich der Ergreifung monetärer und finanz-politischer Massnahmen der Mitgliedstaaten, auch wenn diese Massnahmen sekundär Auswirkungen auf dem Gebiete des Handels haben, nicht entgegenstehen.

## 2. Frage der Anwendbarkeit der Code auf Liechtenstein

Aus der Feststellung, dass beide Code einen eindeutigen Zusammenhang mit Handelsfragen aufweisen, ergibt sich jedoch nicht automatisch deren Anwendbarkeit auf Liechtenstein. Denn die Frage, ob die Code, wenn sie für die Schweiz gelten, auch auf Liechtenstein anwendbar sind, findet ihre Beantwortung in erster Linie in der Auslegung des Begriffes "Handels- und Zollfragen" des Zollvertrages.

Der Begriff meint, wie oben dargelegt, das Regime der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren inkl. Energie. Damit fällt der "Code de la libération des mouvements de capitaux" bezüglich einer eventuellen Anwendbarkeit auf Liechtenstein ausser Betracht, da er in überwiegendem Masse andere Tatbestände voraussetzt.

Nach der Entstehungsgeschichte des Zollvertrages ist nicht davon auszugehen, dass mit Artikel 7 Verträge erfasst werden sollten, die, wie der "Code de la libération des opérations invisibles courantes" nur akzessorisch mit dem Regime der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren inkl. Energie in Zusammenhang stehen. Vertragsbestimmungen sind jedoch objektivierte übereinstimmende oder sich ergänzende Willensäusserungen; der Vertragstext ist heute, namentlich im Lichte der Praxis, die sich seit dem Vertragsabschluss entwickelt hat (vgl. hierzu McNair, The Law of Treaties, Oxford 1961, S. 424, mit Verweisen; Wiener Konvention über das Recht der Verträge, 23. Mai 1969, Art. 31 Abs. 3), sowie im Hinblick auf die heute bedeutend komplexeren Strukturen des internationalen Handels, weiter auszulegen.

Findet nun der "Code de la libération des opérations invisibles courantes" auf die Schweiz Anwendung, gelten sachbezogene einige wenige Bestimmungen des Code, namentlich D/2 und E/1 auch für Liechtenstein. Zu E/1 hat die Schweiz Vorbehalte

- 8 -

angebracht, die auch für Liechtenstein Gültigkeit hätten. Damit handelt es sich aber um derart wenige auf Liechtenstein anwendbare Bestimmungen, dass nicht mehr gesagt werden kann, der "Code de la libération des opérations invisibles courantes" gelte grundsätzlich, mit einigen Einschränkungen, auch für Liechtenstein. Es ist damit von dem Grundsatz auszugehen, dass auch dieser Code auf Liechtenstein keine Anwendung findet.



(Reimann)