

*Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 30. Dezember 1878<sup>1</sup>*

## 6846. Handelsvertrag mit Italien

Eisenbahn- und Handelsdepartement. Antrag vom 27. und 30. Dezember 1878

Der schweizer-italien. Handelsvertrag vom 22. Juli 1868 (A.S. IX, 657), der im Jahre 1875 gekündet, aber letztlich unterm 2. Juli ds. Js. (PN<sup>o</sup> 3589) prolongirt worden ist, geht mit dem 31. dies zu Ende. Das Departement hat nicht unterlassen durch Vermittlung der schweizer. Gesandtschaft in Rom eine nochmalige Prolongation auf etwa 6 Monate vorzuschlagen. Trotz wiederholter Bemühungen ist es aber Herrn Pioda nicht gelungen, eine längere Prolongation als auf 1 Monat auszuwirken, und zwar in dem Sinne, dass innert dieser Frist in Rom über die Revision des bisherigen Vertrages verhandelt werden solle, wofür aber der Abschluss eines Zollkartells zwischen den beiden Staten nach Analogie des zwischen Italien und Österreich bestehenden unerlässliche Bedingung sei.<sup>2</sup> Das Departement hat Herrn Pioda unterm 27. dies dann ermächtigt, eine Deklaration betr. Verlängerung auf einen Monat auszuwechseln und dabei die Abordnung eines Unterhändlers, der auch mit Instructionen bezüglich der Kartellfrage versehen sein werde, zugesagt.<sup>3</sup>

Laut neuerlichem Telegramm des Herrn Pioda vom 28. dies<sup>4</sup> hat nun aber die italien. Regierung die Prolongation des bisherigen, sowie den Abschluss eines

---

1. *Abwesend: Heer.*

2. *Vgl. E 13 (B)/214. Vgl. auch den Annex 1.*

3. *Vgl. E 13 (B)/212.*

4. *E 13 (B)/63.*

neuen Handelsvertrages abgelehnt, wenn die Schweiz nicht zum voraus im Grundsatz dem Kartell zustimme. Die Propositionen des Herrn Depretis, die quasi als Ultimatum zu betrachten, sind folgende:

1. La Svizzera stabilisce coll'Italia un «cartello» doganale per impedire reciprocamente il contrabando, lungo i confini, come lo è stabilito tra l'Austria e l'Italia.

2. Si contenta di limitarsi per ora ad un solo trattato di «trattamento di nazione la più favorita.»

3. Un trattato speciale a Tariffa può farsi, ma escludendo il cotone (riservandosi la sua decisione in riguardo alla seta, non essendone lui abbastanza informato) e ciò sino a quando un simile trattato non sia conchiuso con la Francia, per avere con questa nazione la libera azione.

4. Proroga di un mese (se l'Austria l'ottiene) colla condizione, che la Svizzera sia disposta di entrare in queste trattative comprese nei Art<sup>i</sup> 1, 2, 3, 4 & 5.

5. Desidera, mettendolo quasi qual condizione, che le negoziazioni succedino e si facciano a Roma invece a Berna.

Heute Vormittag hat nun zwischen dem Stellvertreter des Handels- und dem Vorsteher des Finanz- & Zolldepartements, dann den Herren Köchlin-Geigy von Basel, welcher früher die Vertragsunterhandlungen mit Italien geführt und Henri Hotz in Winterthur und Mailand, welcher kürzlich für das Dept. eine Mission in Rom besorgt hat, endlich den Zolldirektoren Meyer und Franscini eine Konferenz über die neuen Vertragsunterhandlungen im Allgemeinen und über die Cartellfrage insbesondere stattgefunden.

Sie führte zu dem Resultat, dass die Schweiz mit Italien ein Zollcartell, wie das zwischen Österreich und Italien bestehende, nicht abschliessen könne, dass sie aber ein solches auch nicht rundweg ablehnen dürfe, weil sonst eine Prolongation verweigert werden und die Wiederaufnahme der Unterhandlungen für einen neuen Vertrag sehr schwer halten würde. In Übereinstimmung hiemit beantragt das Departement das Telegramm des Herrn Pioda vom 28. dies folgendermassen zu beantworten:

«Nous ne refusons pas cartel en principe, mais nous nous réservons discussion des conditions à Rome.»

Nach gepflogener Beratung hat der Bundesrat heute beschlossen: es sei Herrn Pioda telegraphisch folgender Bescheid zu erteilen:

Annoncez Gouvernement Italien que nous admettons N<sup>o</sup> 2, 3, 4 & 5 comme base négociations. Quant au premier point, nous ne refusons pas un cartel en principe, mais nous réservons discussion des conditions à Rome. — Réponse.

## ANNEX I

E 13 (B)/63

*Antrag des früheren Vorstehers des Finanz- und Zolldepartements, B. Hammer<sup>5</sup>,  
an den Bundesrat*

Zollcartel mit Italien

Bern, 6. Januar 1879

Mit Note vom 2<sup>ten</sup> Dezember 1878<sup>6</sup> macht der italienische Gesandte in hier die Eröffnung, dass seine Regierung «bei Anlass der Verhandlungen für Erneuerung des Handelsvertrages die Abschliessung eines Zollcartels gegen den Schmuggel, wie das zwischen Österreich u. Italien bestehende, herbeizuführen wünsche.»

Es hat sich denn auch seither die italienische Regierung zur Verlängerung des Vertrages bis Ende diess nur auf die diesseitige Erklärung hin herbeigelassen, dass man die Abschliessung eines Zollcartels nicht ablehne.

Die im Zollcartel zwischen Österreich und Italien enthaltenen gegenseitigen Verpflichtungen sind im Wesentlichen folgende:

1<sup>o</sup> Das beidseitige Zoll- und Finanzpersonal soll beabsichtigte, versuchte oder stattgehabte Fälle von Schmuggel oder von Verletzung von Zoll- oder Staatsmonopol-Gesezen zum Nachtheil des andern Staates, den Behörden des Letzern durch die eigene Oberbehörde verzeigen.

Das Departement ist der Ansicht, dass die schweiz. Behörden eine Verpflichtung solcher Natur nicht eingehen können, auch nicht in Voraussicht der Eventualität, dass die Schweiz selbst in den Fall kommt, besondere Massregeln zur Bekämpfung des Schmuggels auf ihrem Staatsgebiet zu ergreifen.

2<sup>o a.</sup> Die Zollstätten haben die hiezu ermächtigten Finanz- oder Zollbeamten des andern Staates von ihren Büchern und Registern, soweit sie den Waarenverkehr betreffen, zu jeder Zeit Einsicht nehmen zu lassen.

2<sup>o b.</sup> Jeder der beiden Staaten hat das Recht, Beamte an die Zollstätten zu senden, um von der Geschäftsbehandlung in Bezug auf das Zollwesen und die Grenzbewachung Kenntniss zu erlangen.

Die Bestimmung *a* findet das Departement annehmbar, sofern dieselbe so, wie in dem hier mitfolgenden Entwurf eines Cartels<sup>7</sup> modifizirt wird.

Diejenige sub *b* dagegen wäre, nach seiner Ansicht, besser wegzulassen, weil bei einem Zugeständniss von so bedeutender Tragweite bedenkliche Belästigungen für das diesseitige Zollpersonal und dessen Verrichtungen unvermeidlich wären.

3<sup>o</sup> Jeder Theil soll auf Verlangen, für Ermittlung versuchter oder vollführter Verletzungen der Zoll- oder Monopolgeseze des andern Staates die gleichen Massregeln ergreifen, wie es ihm in Fällen der Umgehung der eigenen genannten Geseze vorgeschrieben ist oder statthaft erscheint.

Auch eine solche Mitwirkung erscheint dem Departement für unsere Verhältnisse als eine viel zu weitgehende Massregel, welche /sich/ gegen die öffentliche Meinung in unserm Lande verstossen würde.

4<sup>o</sup> Man darf keine Waare ausgehen lassen, deren Ein- und Durchfuhr im andern Staate verboten ist.

Eine solche Beschränkung der Ausfuhr ist mit unserer Zollgesetzgebung<sup>8</sup> unvereinbar.

5<sup>o</sup> Für Waaren, die im andern Staate eingangszollpflichtig sind, ist die Ausfuhr nur in der Weise zu gestatten, dass deren Ankunft und Anmeldung bei der Zollstätte des andern Staates gesichert sei.

5. Hammer übernahm 1879 als Bundespräsident ususgemäss das Politische Departement. Sein Nachfolger im Finanz- und Zolldepartement, Bavier, war erst im Dezember 1878 in den Bundesrat gewählt worden.

6. Nicht abgedruckt.

7. *Ibid.*

8. AS 1850—1851, II, S. 535—553.

Auch hier ist zu bemerken, dass das Zollgesetz die Aufstellung von Bedingungen, wie sie die nähere Ausführung einer solchen Bestimmung involviren, nicht zulässt.

An anderer Stelle ist diesbezüglich vorgesehen, dass die Ausfuhrwaaren bis zur jenseitigen Zollanmeldestelle begleitet werden sollen, was ebensowenig sich mit unserm Geseze vereinigen liesse. Abgesehen davon, würde Schweizerischer Seits die absolute Unmöglichkeit einer solchen Leistung zu Folge unseres unvergleichlich kleinern Zollbeamten- und Grenzwächterpersonals, als demjenigen, über welches Italien verfügt, entgegenstehen.

6° Jeder Staat soll, auf Ansuchen, die Angehörigen oder Bewohner des eigenen Staates, welche Übertretungen der Zoll- oder Monopol-Geseze des andern Staates begangen haben, verfolgen und bestrafen, in gleicher Weise, wie er es für die Übertretung der genannten Geseze des eigenen Staates thun würde.

Auch diese Bestimmung widerstrebt dem Charakter unserer Staatseinrichtungen u. Geseze.

Aus den vorgebrachten Bemerkungen ergibt sich wohl, dass die wesentlichen Punkte des italienisch-österreichischen Zollcartels eliminirt werden müssten. Abgesehen von den eben angedeuteten Gründen fällt auch nicht weniger in Betracht, dass ein so gehaltenes Cartel den beiden Theilen ganz ungleiche Lasten und Leistungen auferlegen und ihnen ebenso ganz ungleichen Vortheil bringen würde.

Um den Bestimmungen, wonach einerseits die Ausfuhrwaaren an die Grenze zu begleiten und anderseits für Verhinderung des Schmuggels nach Italien zu sorgen und die darauf Betroffenen zu verzeigen und strafrechtlich zu verfolgen wären — nur zur Noth genügen zu können, müsste die Schweiz eine ungleich grössere Zahl von Grenzwächtern als jetzt aufstellen und auch das Beamtenpersonal erheblich vermehren.

Der Schmuggel nach Italien besteht wegen der Tabak- und Salzmonopole und der hohen Zölle, mit denen hauptsächlich Petroleum, Kaffee und Zucker belastet sind<sup>9</sup>, in weitaus grösserer Ausdehnung und Wichtigkeit, als von Italien nach der Schweiz. In der Richtung nach der Schweiz ist der Schmuggel bis anhin und so lange er nicht durch erheblich erhöhte Zölle angeregt wird, ohne Bedeutung.

Es würden also die Schweiz. Zollbehörden für die Handhabung des Zollcartels in gar nicht zu vergleichendem Masse mehr als die italienische in Anspruch genommen werden, ohne dass den Interessen des eidg. Fiskus daraus ein Vortheil erwüchse, während dieser für den italienischen Fiskus allerdings von grosser Bedeutung sein würde.

Nachdem der Bundesrath mittelst telegraphischer Depesche v. 30. v. M.<sup>10</sup>, unter Vermeidung der Zustimmung zu dem von Italien vorgeschlagenen Zollcartel, lediglich seiner Geneigtheit zu Unterhandlungen über eine solche Vereinbarung überhaupt zu erkennen gegeben und sich dadurch seine freie Entschliessung gewahrt hat, ist von dem Departement der Entwurf eines Cartels, wie es mit den diesseitigen Zolleinrichtungen, Verhältnissen und Anschauungen vereinbar erscheint, ausgearbeitet worden.

Das Departement beehrt sich, diesen Entwurf dem Bundesrathe hiemit vorzulegen, mit dem Antrage, Erstern nebst den im vorliegenden Berichte enthaltenen Bemerkungen der Instruktion<sup>11</sup> an die Abordnung für die Vertragunterhandlungen mit Italien beizufügen, nebst der Mittheilung, der Bundesrath sei bei Aufstellung dieser Bestimmungen auf die äusserste Grenze des Möglichen gegangen, das sich mit den hierseitigen Zolleinrichtungen vereinigen lasse, und, obgleich einige der vorgeschlagenen Bestimmungen in der Schweiz Bedenken erregen dürften.

Der Bundesrath bezwecke damit einem Versuch zu einem an sich sehr schwierigen Entgegenkommen. Indem die Herren Delegirten diese Eröffnung zur Geltung bringen, möchten dieselben dahin wirken, dass die Aufstellung eines Zoll-Cartels auf den Zeitpunkt verschoben werde, wo in

9. *Vgl. die* Tabella delle merci non comprese nei trattati, disposte secondo l'ordine e la nomenclatura della nuova tariffa generale delle dogane. *In:* Ministero delle Finanze. Direzione generale delle gabelle. Bollettino ufficiale XIV. Anno 1878 — Giugno. Volume XVIII, S. 216—223 (E 13 (B)/212).

10. *Vgl. Nr. 152 und das Telegramm des Eisenbahn- und Handelsdepartements an die Gesandtschaft in Rom vom 27. 12. 1878* (E 13 (B)/212).

11. *Instruktion vom 2. 4. 1878* (E 13 (B)/212). *Vgl. auch Anm. 12.*

8. JANUAR 1879

319

der Schweiz, nach Durchführung der obschwebenden Tarifrevision, erhöhte Zoll-Ansätze zur Anwendung kommen werden.<sup>12</sup>

E 1001 (E) q 1/122

## ANNEX 2

*Der Bundesrat an die italienische Gesandtschaft in Bern*

Kopie

N 105 A

Bern, 8. Januar 1879

Par Sa Note du 2 décembre écoulé, la Légation de S. M. le Roi d'Italie a demandé à connaître les intentions du Conseil fédéral au sujet de l'établissement d'un *cartel douanier* ayant pour but d'empêcher, de découvrir et de punir réciproquement les contraventions aux lois douanières et aux monopoles des deux Etats.

Nanti de la même question par la Légation suisse à Rome, à l'occasion du renouvellement du traité de commerce entre les deux pays, le Conseil fédéral a déjà eu l'honneur de faire connaître au Gouvernement de S. M. le Roi d'Italie, par l'intermédiaire de son Ministre plénipotentiaire à Rome, qu'il ne se refuse pas à un cartel en principe, mais qu'il doit se réserver la discussion des conditions d'un tel arrangement.<sup>13</sup>

Un cartel de la portée de celui qui existe entre le Royaume d'Italie et l'Autriche-Hongrie est impossible à établir dans l'état des institutions de la Confédération.

Toutefois, le Conseil fédéral, pour donner au Gouvernement de S. M. le Roi d'Italie la preuve des bonnes intentions qui l'aminent, se déclare disposé à examiner dès maintenant la proposition dont il s'agit, au point de vue des conditions compatibles avec les principes qui se trouvent à la base des institutions douanières de la Suisse. Il doit réserver, dans ce but, que la question sera traitée indépendamment de celle du renouvellement du traité de commerce, ou tout au moins, si les deux questions devraient demeurer liées, qu'une nouvelle prorogation du traité actuel laissera le temps nécessaire pour cet examen.

E 11/289

## ANNEX 3

*Der Direktor des 4. eidgenössischen Zollkreises, A. Franscini,  
an das Finanz-und Zolldepartement*

Jahresbericht pro 1878

Lugano, 4./9. Februar 1879

[...] <sup>14</sup>Überhaupt ist von einem organisirten Schmuggel gegen unsere Zölle bis jetzt nicht die Rede.

Dafür besteht ein solcher bekanntlich auf unserer Grenze gegen Italien und hat im Berichtsjahre eine ungewohnte Entwicklung genommen, die sich namentlich für Tabak & Cigarren immer mehr

12. Vgl. die Nachtrags-Instruktion betr. Handelsvertrag mit Italien vom 10. I. 1879. In: Vollmachten und Instruktionen des Bundesrates. 1878—1898, S. 16f. (E 1001 (E) t 1/2).

13. Vgl. auch die Bemerkungen von Droz in seinem Schreiben an Kern vom 8. I. 1879: [...] Bei den Verhandlungen wird der von Depretis gemachten Eröffnung entsprechend Italien ein Zollkartell verlangen. Es ist selbstverständlich, dass unsererseits wenig Geneigtheit vorhanden ist, Italien Hand zu bieten, dass seine hohen Zölle richtig einbezogen werden können. Indessen hat der Bundesrath in einer Depesche an die schweizerische Gesandtschaft in Rom im Grundsätze das Kartell nicht abgelehnt, die Modalitäten desselben aber den bevorstehenden Vertragsunterhandlungen vorbehalten. Wir haben in der Frage also ganz freie Hand. Wenn Italien Frankreich gegenüber ein ähnliches Begehren nicht gestellt hat & die französische Regierung auf ein solches Verlangen nicht eintritt, so liegt hierin für uns ein mächtiger Hebel, das Verlangen mit Erfolg zu bekämpfen. [...] (E 2200 Paris 1/130).

14. In den Teilen A. und B. wurden Einnahmen und Personalfragen behandelt. Hier abgedruckt wird ein Auszug aus Teil C. Straffälle.

steigert. In letzter Zeit werden diese Artikel sogar auf kleinen Wagen geschmuggelt. Wie dies bei einem Cordon von über 1400 Mann Douaniers möglich ist, dafür giebt es gewiss keine andere Erklärung als die, dass zwischen Schmugglern & Grenzwächtern ein Einverständniss herrscht, wonach diese gegen Gratification ein Auge zudrücken. Der Schaden, der davon dem Italienischen Fiscus erwächst, ist jedenfalls bedeutend, aber noch bedeutender ist der, welcher mit falschen Declarationen ebenfalls im Einverständniss mit den Beamten und Angestellten für die Waaren in den grossen Binnendouanen (Entrepôts) wie Mailand, Turin, Rom & a.<sup>15</sup> ihm verursacht wird; und in diese Richtung können alle Zollcartelle nichts ausrichten. Die Leute sind eben viel zu schlecht bezahlt, als dass die Redlichkeit bei Vielen den Versuchungen und der Noth Stand halten könnte.

Bevor Italien den durch seine Zölle hart betroffenen Nachbarn die Zumuthung macht, ihm zu helfen, damit die Zölle redlich bezahlt werden, sollte es die in seiner Hand liegenden Mittel erschöpfen, um das Übel zu bekämpfen. Die Schmuggler sind fast ausschliesslich nur Italiener, und dass sich so viele Leute diesem unmoralischen Gewerbe zuwenden, ist socialen Missständen zuzuschreiben, unter welchen die Bauernklasse leidet und bei denen derselben jede Aussicht benommen ist, trotz allem Fleiss und aller Sparsamkeit es je zu einer bescheidenen Selbständigkeit zu bringen.

Je mehr man die Frage des Zollcartels prüft, desto mehr findet man, dass der bezüglichliche Wunsch Italiens der Schweiz gegenüber ein ganz ungehörlicher ist. So lange die eigentlichen Ursachen des Schmuggels nicht beseitigt oder modificirt werden, wird auch das beste Zollcartel wenig wirken, möchte es auch noch so gewissenhaft von uns gehandhabt werden. In letzterer Beziehung ist wohl zu erwägen, dass ein Zollcartel uns allerhand Unannehmlichkeiten bringen wird; denn, wenn wie vorauszusehen ist, der Schmuggel nicht sonderlich sich mindert, werden die Italienischen Behörden, weil sie den eigentlichen Ursachen nicht auf den Leib rücken mögen oder können, es bequem finden, den Grund hievon der laxen Handhabung des Cartels seitens der Schweiz zuzuschreiben. Unter Umständen dürfte ihnen dieses Verhältniss auch dazu dienen, im Interesse politischer Zwecke auf die öffentliche Meinung in ihrem Lande einzuwirken. [...]<sup>16</sup>.

---

15. *alia*.

16. *Teil D. Grenzschutz wurde weggelassen.*