

## 159

E 1004 1/179

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 29 décembre 1894*

## 5286. Zollfreie Zonen

Departement des Auswärtigen (Handel).  
Vortrag vom 14. Dezember.  
Anträge vom 18. Dezember.  
Vortrag vom 29. Dezember.

In seinem Vortrage vom 14. Dezember spricht sich das Departement des Auswärtigen (Handelsabteilung) über die beiden Berichte des Zoll- und des Landwirtschaftsdepartements aus, welche diese in Ausführung des Auftrages des Bundesrates vom 6. ds. Mts. über die Frage erstattet haben, welche Garantien gegen Missbrauch geboten werden könnten, wenn die unbeschränkte Einfuhr landwirtschaftlicher und Bodenerzeugnisse aus den Zonen nach der Schweiz zum Konventionaltarif gestattet werde.<sup>1</sup>

Diese Departemente hätten sich im wesentlichen auf die Erklärung beschränkt, dass das von der französischen Regierung offerierte System der «déclarations fondamentales» sich sehr wohl für die Kontrollierung der Einfuhren aus der Zone in Frankreich eigne, in seiner Anwendung auf die Schweiz hingegen wertlos wäre, weil es im Interesse Frankreichs läge, einer missbräuchlichen Ausfuhr seiner Produkte nach der Schweiz möglichst Vorschub zu leisten.

Nach Ansicht des Departements des Auswärtigen, Handel, liegt in dieser Folgerung ein Misstrauensvotum gegen die französische Regierung und ihre Organe, welches in solcher Allgemeinheit durch nichts gerechtfertigt ist. Es hält die Annahme des Zolldepartements, dass die französische Verwaltung dem Misstrauen geradezu Vorschub leisten würde, für eine zu weitgehende. Die Eventualität eines solchen Missbrauches kommt ihm als höchst unwahrscheinlich, ja geradezu als unmöglich vor, denn wenn die französische Zollverwaltung die Kontrolle der Ausfuhr nach der Schweiz zu übernehmen erkläre, so übernehme sie dadurch gegenüber der Bevölkerung der Zone eine Verantwortlichkeit, welche sie *zwingt*, die Kontrolle *ernstlich* auszuüben. Ein absichtlicher Missbrauch hätte ja selbstverständlich nur den Erfolg, die Regierung in den Verdacht zu bringen, dass sie die Zone von Hochsavoyen dadurch zwingen wolle, die Aufhebung ihrer privilegierten Stellung zu verlangen. Es liege auf der Hand, dass die französische Regierung alles Interesse daran habe, weder in den Augen der savoyischen, noch in denjenigen der schweizerischen Bevölkerung einen solchen Schein zu erwecken.

Abgesehen hievon hält es das Departement für selbstverständlich, dass der schweizerischen Zollverwaltung eine «gewisse» Überwachung der französischen

---

1. Cf. n° 158, annexe I.

Kontrolle ermöglicht werden müsste; es sieht vorderhand keine grossen Schwierigkeiten, zu diesem Zwecke auf dem Wege der Verständigung mit der französischen Regierung gewisse Formalitäten des bestehenden Systems zu ändern oder zu ergänzen. Vom französischen Botschafter sei dem Chef des Departements des Auswärtigen bei Anlass der Übergabe der vom Bundesrate festgesetzten Verbalnote auf seine Anfrage hin bemerkt worden, dass er eine gewisse Anpassung des fraglichen Systems an die schweizerischen Verhältnisse und darauf bezügliche Auseinandersetzungen mit der französischen Regierung ganz in der Ordnung finden würde.<sup>2</sup> Die Berichte des Zoll- und des Landwirtschaftsdepartements liessen nun aber die Eventualität solcher Änderungen gänzlich ausser Betracht.

Das Departement habe Grund zu glauben, dass durch eine solche Vervollständigung der Berichterstattung ein positives Ergebnis anstatt dem rein negativen, welches jetzt vorliegt, erhältlich wäre. Eine genügende Kontrolle müsse und werde nach seiner Überzeugung gefunden werden, denn sonst wäre ja, wenn die obschwebenden Unterhandlungen mit der französischen Regierung nicht gelingen sollten, dem Bundesrate alle Möglichkeit abgeschnitten, die Zonenangelegenheit in absehbarer Zeit oder überhaupt jemals zu einem befriedigenden Abschluss zu bringen und die Katastrophe der Aufhebung der Freizonen zu verhindern.

Sollte das Zoll- und das Landwirtschaftsdepartement nicht den bestimmten Wunsch haben, ein genügendes System ausfindig zu machen, und auch nicht gewillt sein, sich, wie gegenüber allen andern Ländern, aus welchen französische Waren in die Schweiz eingeschmuggelt werden könnten, mit Ursprungszeugnissen und andern, accessorischen Kontrollmitteln zu begnügen, so sehe es auch nicht ein, wie man dem Staatsrat von Genf, wie es der Bundesrat beschlossen habe, Vorschläge zu einer demnächstigen Lösung in Aussicht stellen dürfte.

Das Departement des Auswärtigen kann nach dem Gesagten die Berichte des Zoll- und des Landwirtschaftsdepartements über die Möglichkeit der Kontrolle nicht als erschöpfend und deren Konklusionen nicht als endgültig und massgebend betrachten, sondern hält dafür, dass die genannten Departemente zu ersuchen seien, diese Berichte im Sinne der vorstehenden Andeutungen zu vervollständigen und namentlich auch zu prüfen, welche Modifikationen oder Ergänzungen des Systems der «*déclaration fondamentales*» erforderlich wären, um dasselbe in ihren Augen annehmbar zu machen.

Das Departement des Auswärtigen unterbreitet sodann unterm 18. Dezember dem Bundesrat die Antwort des Staatsrates von Genf vom 16. Dezember auf das Schreiben des Bundesrates vom 13. gl. Mts.<sup>3</sup>, worin der Staatsrat die Notwendigkeit betont, die Zonenangelegenheit von den allgemeinen Unterhandlungen mit Frankreich völlig getrennt zu halten und der raschesten Lösung entgegenzuführen.

Ebenso hat es am 19. dies. dem Bundesrat eine Petition von 21 nichtgenferi-

---

2. Cf. *PVCF du 23 novembre 1894* (E 1004 1/179/4758) à propos de la note de Barrère du 20 novembre 1894.

3. Cf. n° 158, annexe 2.

schen Mitgliedern der Bundesversammlung vorgelegt, in welcher sie den Bundesrat auf die schwer wiegenden Gründe aufmerksam machen, welche für eine schleunige Lösung der Zonenfrage sprechen.<sup>4</sup>

Sodann liegt eine Petition von 66 Mitgliedern der eidg. Räte (Mitgliedern des landwirtschaftlichen Klubs und andern Mitgliedern der Bundesversammlung) d. d. 19. Dezember vor, in welcher sie dem Bundesrate ihr Vertrauen zu seiner Wahrung der Interessen der schweizer. Produktion aussprechen, eine unbeschränkte Einfuhr der Produkte aus der Zone beim Mangel einer sicheren Kontrolle als gefährlich erklären und ein mit Frankreich abzuschliessendes allgemeines Handelsübereinkommen als das vor allem zu erstrebende Ziel bezeichnen.<sup>5</sup>

Das Departement des Auswärtigen hat die Gesandtschaft in Paris um ihre Ansichtsaussäusserung über die Anwendung des Systems der «*déclaration fondamentale*» auf die Ausfuhr aus den Zonen nach der Schweiz und die Mithilfe der französischen Regierung zum Zwecke der Anpassung dieses Systems an die hierseitigen besonderen Verhältnisse, sowie über die Frage der Errichtung eines Konsulates in den Zonen ersucht.

Es legt dem Bundesrate die auf diese Frage bezüglichen Berichte der Gesandtschaft vom 14. und 19. Dezember vor.<sup>6</sup>

In seinem Vortrage vom 27. Dezember teilt das Departement des Auswärtigen mit:

Aus den Zeitungsberichten sowohl als aus brieflichen Mitteilungen gehe hervor, dass die Deputierten der zollfreien Zone am 1. Januar ein Manifest erlassen und darin erklären werden, dass sie angesichts der Haltung des schweizer. Bundesrates ein längeres Abwarten nicht mehr empfehlen können und daher ihren Wählern überlassen, von der französischen Regierung die Aufhebung der Zone zu verlangen.

Da die französische Regierung im Falle sei, der Zone als Kompensation für die Zolllasten, welche ihr für die Einverleibung in das französische Zollgebiet erwachsen würden, ausser der völligen Öffnung des ganzen französischen Marktes für landwirtschaftliche sowohl als industrielle Erzeugnisse eine Reihe von besondern Erleichterungen zu bieten (z. B. gänzliche oder teilweise Aufrechterhaltung der bisherigen Steuerprivilegien, Taxermässigungen auf den Eisenbahnen, Verlegung von Militärgarnisonen in die grösseren Ortschaften der Zone, sofortige Inangriffnahme von Militärbauten, etc.), so ist nach dem Erachten des Departements nicht mehr daran zu zweifeln, dass die Bevölkerung der Zone den folgenschweren Schritt der Preisgebung ihrer Zollprivilegien thun werde, wenn sie nicht sofort einen *thatsächlichen Beweis* dafür erhalte, dass die bisherigen Erschwerungen der Einfuhr ihrer Erzeugnisse in die Schweiz aufhören werden.

Es sei unverkennbar, dass die Erklärung des Bundesrates an den Nationalrat<sup>7</sup> infolge ihrer fast mysteriösen Unbestimmtheit nicht den Eindruck gemacht habe, welcher erforderlich gewesen wäre, um die Bevölkerung in Genf und in den Zonen zu beruhigen. Die Aufregung sei vielmehr im Wachsen begriffen,

4. Cf. E 2/1661.

5. Cf. E 2/1661.

6. *Ibid.*

7. Cf. n° 158, annexe I.

und das Departement hält es deshalb für eine notwendige Konsequenz jener Erklärung, eine Massregel zu treffen, von welcher, ohne dass sie der späteren Entschliessung der Bundesversammlung vorgriffe, der nötige Effekt, d. h. die Verhütung eines übereilten Entschlusses der Zonenbevölkerung zu erwarten sei.

Von dem Ernst der Situation durchdrungen, bittet das Departement den Bundesrat, seiner heutigen Vorlage diejenige Beachtung schenken zu wollen, welche sie als Mittel zur Abwendung der imminnten Gefahr und der unberechenbaren Konsequenzen, welche der Verlust der Zone nach sich ziehen kann, sicherlich verdiene. Es handle sich heute nicht nur darum, einem Wunsche der Zonen und des Kantons Genf Rechnung zu tragen, sondern gleichzeitig auch die französische Regierung zu verhindern, aus der momentanen Ungewissheit und Verlegenheit einer in ihrem Vertrauen zu den hierseitigen guten Absichten erschütterten Bevölkerung politischen Nutzen zu ziehen, ihr durch das Versprechen von Vorteilen aller Art das Jawort zur Aufhebung ihrer freien Stellung zu entlocken, während man in Bern mit dieser selben Regierung in Unterhandlungen mit ungewissem Ausgang stehe. Diese Spekulation könne und müsse der Bundesrat durch einen sofortigen Beschluss vereiteln, welcher der Zone einen Halt zu geben vermöge, bis der Bundesrat die Angelegenheit definitiv erledigen und die Bundesversammlung ihre Entscheidung treffen könne. Nach dem Dafürhalten des Departements muss dieser Beschluss mindestens darin bestehen, dass die Aufhebung der Bons de crédit vom 1. Januar an und die Zulassung der Erzeugnisse der Zonen gegen die blosser Vorweisung der schon bisher vorgeschriebenen und üblichen Ursprungszeugnisse verfügt werde. Diese Massregel hätte nach seiner Auffassung folgenden Charakter:

1. Der Ursprungsnachweis würde in gleicher Weise geliefert wie bisher, d. h. mittelst Ursprungszeugnissen, wie es der Bundesrat in seinem Beschluss vom 9. Mai 1893, Art. 3<sup>8</sup>, verfügt hat. Die Bons de crédit sind bekanntlich nicht zur Nachweisung des Ursprungs bestimmt, helfen aber wegen ihrer Verkäuflichkeit und des Wertes, welchen die schweizerischen Zollämter denselben dennoch als Ausweis zur Einfuhrberechtigung beilegen, thatsächlich dazu, die missbräuchliche Einfuhr von Wein aus dem französischen Zollgebiete zu erleichtern.

2. Die Gesamteinfuhr jedes der verschiedenen Erzeugnisse aus den Zonen braucht wegen der Aufhebung des Bons keine unbeschränkte zu sein. Auch die *französische* Zollverwaltung stellt für die Einfuhr aus den Zonen in Frankreich quantitative Grenzen auf, ohne deswegen Bons auszugeben. Ihre Beschränkungen richten sich nach der mutmasslichen Produktion und werden nicht bekannt gegeben. Nachdem der Schweiz dieses französische System von der französischen Regierung selbst offeriert worden ist, braucht auch hierseits der von Genf und der Zone postulierte Grundsatz unbeschränkter Einfuhr durchaus nicht so aufgefasst zu werden, dass mehr hereinzulassen ist als produziert werde. Der Unterschied zwischen den schweizerischen Maximalquantitäten und den französischen ist im Prinzip nur der, dass die ersteren unveränderlich sind, während die letzteren jedes Jahr je nach der Produktion variieren können. Nach der Ansicht des Departements muss die Schweiz zu diesem rationelleren System der Ein-

---

8. FF 1894, II, pp. 1116–1120.

fuhrbeschränkung gelangen, welches den wirklichen Exportbedürfnissen der Zonen Rechnung trägt und die Unzukömmlichkeit vermeidet, dass in einem Jahre der Einfuhrkredit viel zu gross, im andern viel zu klein ist. Wenn sich die Bevölkerung der Zone beruhigen soll, so muss sie von vorneherein wissen, dass ihre Ausfuhren mit dem Ertrag ihres Bodens und ihrer Landwirtschaft wachsen können. Eine Kopie der «déclarations fondamentales», deren Übermittlung die französische Regierung auf hierseitiges Verlangen nicht verweigern kann, und eine zweckmässige Einrichtung der Ursprungszeugnisse, in welchen die Nummern der genannten déclarations und die bis zum betreffenden Tage vom Grundbesitzer, welchem das Zeugnis ausgestellt ist, nach Frankreich exportierten Quantitäten zollamtlich vorgemerkt werden könnten, werden der schweizerischen Zollverwaltung in Verbindung mit zeitweiligen Verifikationen an Ort und Stelle alle Mittel zu einer rationellen Kontrolle und alljährlichen Limitierung der Einfuhren an die Hand geben. Sie wird auf diese Weise jederzeit mit genügender Zuverlässigkeit feststellen können, ob ein Grundeigentümer der Zone seinen Ausfuhrkredit, der durch dessen eigene déclaration fondamentale abgegrenzt ist, erschöpft habe oder nicht. Auch würde die unrichtige Ausstellung der Ursprungszeugnisse in der oben angedeuteten Weise geradezu verunmöglicht. Die Feststellung der Einzelheiten des Verfahrens und dessen weitere Ausbildung kann übrigens *successive* erfolgen. Für den Augenblick genügt es, die Ursprungszeugnisse vom 1. Januar an in den Zollämtern genau, d. h. in ähnlicher Weise zu registrieren wie bisher die Bons de crédit.

3. Der Bundesratsbeschluss vom 9. Mai 1893, welcher das Kontrollverfahren und die Kredite festsetzt, wird vorläufig in keiner Weise alteriert. Die Bons de crédit, die auf einer administrativen Verfügung des Zolldepartements beruhen, *sind in jenem Beschluss nicht vorgesehen*. Was die Kredite anbelangt, so kann über die Einhaltung derselben später noch bestimmt werden, was dem Bundesrat und der Bundesversammlung beliebt. Bis das Kontrollverfahren definitiv festgesetzt ist, werden jene Kredite bei weitem nicht erschöpft sein; namentlich ist mit Bezug auf den *Wein* zu konstatieren, dass die diesjährige Ernte infolge des sehr vorteilhaften Absatzes, welchen die Weinbauern der Zone für dieselbe in Paris, Lyon etc. gefunden haben, fast vollständig verkauft ist, so dass bis zur nächsten Ernte die Einfuhren in die Schweiz also nur ganz gering sein können. Die Schweiz wird es überhaupt jederzeit in der Hand haben, die Einfuhr in ihrer Gesamtheit oder diejenige aus einzelnen Gemeinden oder von einzelnen Exporteuren nach Belieben zu sistieren, wenn sie ein gewisses Mass überschritten oder Anlass zu Verdacht geben sollte.

Gestützt auf diese Ausführungen stellt das Departement den Antrag:

Unter dem Vorbehalt der definitiven Feststellung des Kontrollverfahrens für die Einfuhr aus den zollfreien Zonen von Hochsavoyen und den Pays de Gex wird das Zolldepartement ermächtigt, sich vom 1. Januar 1895 an mit den in Art. 3 des Bundesratsbeschlusses vom 9. Mai 1893 vorgesehenen Ursprungszeugnissen und allfälligen, von ihr als nötig erachteten subsidiären Ursprungsnachweisen zu begnügen, von der Abforderung von Bons hingegen Umgang zu nehmen.

Dem gegenüber wird von Hrn. Bundesrat Schenk folgender Antrag begründet:

Die aus den Vorstehern des Departements des Auswärtigen, des Zoll- und des Landwirtschaftsdepartements bestehende Kommission des Bundesrates sei einzuladen, dem Bundesrate *bestimmte Vorschläge* über die Einrichtungen zu machen, die für den Fall, dass die Handelsvertragsunterhandlungen mit Frankreich zu keinem Ziele führen sollten, gegenüber den Zonen zu treffen sind.

Nach Schluss der Diskussion wird der Antrag des Departements des Auswärtigen vom 27. Dezember mit 2 gegen 3 Stimmen abgelehnt.

Hierauf wird der Antrag des Hrn. Bundesrat Schenk einstimmig zu Beschlusse erhoben.<sup>9</sup>

Protokollauszug ans Departement des Auswärtigen (Politik und Handel), ans Zoll- und ans Landwirtschaftsdepartement zur Kenntnis.

---

9. *Le Conseil fédéral décide le 23 février 1895 de soumettre les produits des zones au tarif conventionnel, de supprimer leurs bons de crédit — à l'exception du vin blanc — et d'accepter les certificats d'origine français. Cf. PVCF, E 1004 1/180/765. Voir aussi Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les importations de la zone franche de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, 19 mars 1895, FF 1895, I, pp. 153—197.*