

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 18 janvier 1922*

165. Zollanschluss mit Liechtenstein

Politisches Departement. Anträge vom 28. April und 17. August 1921  
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 14. Juni 1921  
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 15. Juli 1921  
Finanzdepartement. Mitbericht vom 18. Januar 1922

Mit seinen Anträgen legt das politische Departement dem Bundesrat vor den Entwurf eines Abkommens<sup>1</sup> über den Zollanschluss des Fürstentums Liechtenstein an die Schweiz samt zwei Anlagen<sup>2</sup>, enthaltend eine Aufzählung der mit dem Inkrafttreten des Abkommens im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren bundesrechtlichen Erlasse und der Handels- und Zollverträge, die im Fürstentum Liechtenstein in gleicher Weise Anwendung finden sollen wie in der Schweiz, sowie endlich den Entwurf einer Note<sup>3</sup>, mit welcher der Vertragsentwurf samt Beilagen an die liechtensteinische Vertretung in der Schweiz zuhanden ihrer Regierung weitergeleitet werden soll.

In der Beratung weist der Vorsteher des politischen Departementes auf die lange Zeitspanne hin, die seit dem ersten Antrag des politischen Departementes<sup>4</sup> verflossen ist, und betont die Notwendigkeit, einmal zu der Frage Stellung zu nehmen, ob die Schweiz überhaupt der Einbeziehung Liechtensteins in das schweiz. Zollgebiet nähertreten wolle.

---

1. *Non reproduit.*

2. *Non reproduites. Pour le texte définitif de l'accord et ses annexes, cf. Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le Traité d'union douanière conclu entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein (du 1<sup>er</sup> juin 1923). FF, 1923, vol. II, pp. 397—444.*

3. *Non reproduit.*

4. *Cf. DDS, 7/1, n° 426.*

Es sei nicht zu verkennen, dass der Zollanschluss mit einer beträchtlichen Beschränkung der Souveränitätsrechte des Fürstentums Liechtenstein verbunden sei. Allein das bedeute für das kleine Land kaum eine Neuerung, da es ja früher in ähnlicher Weise mit Österreich verbunden war und nun selbst die engere Verbindung mit der Schweiz anstrebe. Es sei übrigens umso weniger Grund zu Bedenken wegen dieser Einschränkung der Souveränitätsrechte gegeben, als die Bindung durch den in Aussicht genommenen, nach einer gewissen Dauer kündbaren Zollanschlussvertrag zeitlich begrenzt ist.

Aller Voraussicht nach bringe der Zollanschluss der Schweiz weder bedeutende Vorteile, noch werde er nennenswerte Nachteile zur Folge haben. Es sei daher eine reine Ermessensfrage, ob die Schweiz dem kleinen Land den Dienst erweisen wolle, den es von ihr erwartet. Der Möglichkeit, dass aus dem Zollanschluss sich mit der Zeit eine noch engere Gemeinschaft des Ländchens Liechtenstein mit der Schweiz entwickeln werde, komme kaum das nötige Gewicht zu, um die Schweiz von dem geplanten Schritte abzuhalten, der Liechtenstein nach schweren Zeiten die nötige innere Festigung und die erforderliche Ruhe zur weitem Entwicklung bringen soll. Als Präjudiz für das künftige Verhalten der Schweiz gegenüber Vorarlberg könne die Zollverbindung nicht betrachtet werden, denn einerseits komme dem Vorarlbergland doch eine wesentlich grössere Bedeutung im Verhältnis zur Schweiz zu als dem ihr nach Hilfsmitteln aller Art weit nachstehenden Liechtenstein, und überdies sei noch gar nicht abzusehen, ob die Entwicklung der Geschicke Vorarlbergs dieses Land je in eine ähnliche Stellung zur Schweiz bringen werde, wie dies jetzt bei Liechtenstein der Fall sei. Sollte dies aber je eintreten, so könnten die Erfahrungen, die die Schweiz beim Zollanschluss mit Liechtenstein macht, nur wertvoll sein.

Dass mit dem Zollanschluss auch diejenigen Bestimmungen der Bundesgesetzgebung in Liechtenstein angewendet werden müssen, ohne die eine vernünftige und praktische Durchführung der Zollunion nicht möglich ist, sei selbstverständlich. Die Liste der in Betracht fallenden Gesetze in der Anlage I<sup>5</sup> zum Vertragsentwurf enthalte wohl alles Nötige und stelle ziemlich grosse Anforderungen an das Land Liechtenstein. Es dürfte sich empfehlen, in dieser Hinsicht allmählig vorzugehen und dem hilfsbedürftigen Land nicht auf einmal eine allzu grosse Last aufzubürden. Daher gehe es wohl zu weit, wenn verlangt werde, dass mit dem Zollanschluss auch die gesamte Patent- und Markenschutzgesetzgebung, die Stempel- und Couponsteuergesetzgebung und die Arbeiterschutzgesetzgebung in Liechtenstein Anwendung finden müsse. Diese Forderung gehe von der Voraussetzung aus, dass das kleine Land uns, wenn nicht all diese Gesetze dort gelten, nach dem Zollanschluss wirtschaftlich gefährlich werden könnte, was doch kaum zu befürchten sei; denn es fehle dem Land an den für die Ansiedlung von industriellen Unternehmungen nötigen Verkehrswesen, und überdies werde schon die Kündbarkeit des Zollanschlussvertrages die Verlockung zu solcher Ansiedlung wesentlich mindern. Ganz von der Hand zu weisen sei der Gedanke, von Liechtenstein auf das Inkrafttreten des Zollanschlusses hin eine Änderung seiner Steuergesetzgebung nach dem Muster eines Kantons zu verlangen, da der Bund ja auch den Kantonen gegenüber in dieser Hinsicht keine Forderungen zu stellen

---

5. *Non reproduite.*

berechtigt sei, und es doch schwierig wäre, ein den Liechtensteinern zu empfehlendes Vorbild zu finden. Immerhin könne die Einführung der Arbeiterschutzgesetzgebung und der Stempelsteuergesetzgebung einschliesslich der Couponsteuer in den Vertragsentwurf aufgenommen werden; doch sollte deren Einführung nicht zu einer unerlässlichen Voraussetzung für den Zollanschluss gemacht werden.

Dagegen sollte allerdings die Möglichkeit der Errichtung einer Spielbank in Liechtenstein für den Fall des Zollanschlusses ausgeschlossen werden. Da aber ein solches Verbot mit dem Zollanschluss in keinem Zusammenhang stehe, empfehle es sich, diese Frage für sich ausserhalb des geplanten Vertrages zu behandeln und zu lösen.

Der Vorsteher des politischen Departementes empfiehlt die vorgelegten Anträge zur Annahme.

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes führt aus, die Zollunion mit Liechtenstein scheine ihm erheblichen Schwierigkeiten und grossen Bedenken zu begegnen. Zollunion ist zugleich, heute namentlich, Wirtschaftsunion und tatsächlich wird auf diese Art und Weise ein zwar kleines Land, das zugleich der monarchischen Staatsform huldigt, in die Schweiz aufgenommen. Nach seiner Meinung gestattet unsere Verfassung das dem Geiste nach wenigstens nicht, weil sie eben das Gebiet der Schweiz umschreibt und beschränkt und weil sie anderseits auch die Funktion unserer Behörden für diesen Fall in keiner Weise vorsieht. Die Bundesversammlung, aber namentlich der Bundesrat, käme gegenüber Liechtenstein in eine ganz sonderbare Lage. Ihre Stellung wäre keine völkerrechtliche mehr, sondern eigentlich eine staatsrechtliche und zwar eine solche der Überordnung. Er glaubt also nicht, dass die Bundesversammlung durch einen Staatsvertrag tatsächlich das schweizerische Gebiet zu vergrössern und, wie gleich zu zeigen ist, die Anwendbarkeit der schweizerischen Gesetze auf ausländisches Territorium dadurch zu verordnen befugt sei.

Liechtenstein will souverän bleiben. Diese Forderung ist mit dem Prinzip der Zoll- und Wirtschaftsunion und damit mit deren Ausführung nicht vereinbar. Liechtenstein müsste eine ganze Reihe schweizerischer Gesetze mit den dazu gehörigen Ausführungsvorschriften ohne weiteres zur Anwendung bringen und zwar automatisch. Es müsste durch den Staatsvertrag bestimmt werden, dass alle diese Gesetze auf das Gebiet von Liechtenstein Anwendung finden. Andererseits wäre Liechtenstein nicht in der Lage, sich beim Zustandekommen der Vorschriften irgendwie zu äussern oder dabei mitzuwirken. Die Entscheidungen der liechtensteinischen Regierung müssten der Nachprüfung durch den Bundesrat unterstellt und dessen Beschlüsse und Anordnungen müssten in Liechtenstein ohne weiteres vollzogen werden. Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes ist daher der Ansicht, es sei auf den Zollanschluss nicht einzutreten. Ganz eventuell aber, wenn dies trotzdem geschehen sollte, so müssten die Folgerungen aus dieser Zoll- respektive Wirtschaftsunion vollständig gezogen werden und es müsste die gesamte Wirtschaftsgesetzgebung, einschliesslich der sozialen und fiskalischen sowie selbstverständlich auch die sanitätspolizeiliche Gesetzgebung auf Liechtenstein zur Anwendung kommen. Dabei müsste im Staatsvertrag vorgesehen werden, dass dies ohne weiteres automatisch geschieht. Wer des Schutzes unserer Gesetzgebung teilhaftig werden will, muss auch die daraus sich ergebenden

steinischen Regierung unter die Anordnungen der schweizerischen Behörden vereinbart werden in allen Gebieten, für die das schweizerische Recht in Liechtenstein gelten würde. Endlich wäre zu prüfen, auf welche Art und Weise staatsrechtlich die nötigen Sicherheiten für die Durchführung der Gesetzgebung und der Anordnungen und Entscheide der schweiz. Behörden geschaffen werden könnten.

In der weitem Beratung wird darauf hingewiesen, dass die engere Verbindung mit Liechtenstein für die Schweiz insofern von Bedeutung sei als sie die Deckung der gegenwärtig stark blossgestellten einzigen Verbindung der übrigen Schweiz mit dem graubündnerischen Rheintal über Sargans wesentlich erleichtern dürfte. In Verbindung mit den übrigen Erwägungen mag auch diese Verstärkung unserer militärischen Lage zu Gunsten des Zollanschlusses ins Gewicht fallen. Ferner wird die Notwendigkeit des Spielbankverbotes, der Anwendbarkeit der Stempel- und Couponsteuergesetzgebung und die Wünschbarkeit der Ausdehnung der Arbeiterschutzgesetzgebung auf Liechtenstein betont. Zu prüfen wäre auch die Einführung der Patent- und Markenschutzgesetzgebung, um Missbräuchen vorzubeugen, und es wird die Anregung gemacht, im Vertrag wenn nötig eine allgemeine Bestimmung vorzusehen, wonach Liechtenstein sich verpflichten würde, auf Wunsch der Schweiz weitere eidgen. Erlasse auf seinem Gebiet in Kraft zu setzen.

Auch wird hervorgehoben, es wäre gut, wenn vor der Ratifikation des Zollanschlussvertrages durch die eidg. Räte die von der Liechtensteinischen Regierung zur Durchführung des Vertrages und der mit seinem Inkrafttreten in Liechtenstein zur Anwendung kommenden schweiz. Gesetzgebung zu erlassenden Ausführungsdekrete bekanntgegeben werden, damit sich an Hand dieser Erlasse ein Überblick gewinnen lasse über die von Liechtenstein zur Vertragserfüllung getroffenen Vorkehren. Im Übrigen werde schon die in der Kündbarkeit des Vertrages steckende Drohung die Liechtensteiner wohl zu einer richtigen Erfüllung ihrer Vertragspflichten anspornen.

Endlich wird auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die daraus entstehen könnten, dass Liechtenstein die für sein Gebiet gültig erklärten eidgen. Vorschriften nicht gehörig durchführe. Es wäre zu prüfen, ob sich nicht die Schweiz hingegen durch Wahrung jederzeitiger Kündigung des Vertrages auf 6 Monate, durch Ansetzung einer möglichst kurzen festen Vertragsdauer oder durch eine Vertragsklausel schützen sollte, die ihr gestatten würde, bei mangelhafter Vertragserfüllung durch unzureichende Gesetzesanwendung jederzeit vom Verträge zurückzutreten.

Demgegenüber wird darauf hingewiesen, dass es sich vorläufig erst darum handle, grundsätzlich in Verhandlungen über den Zollanschluss einzutreten, deren Ergebnis dem Bundesrat seinerzeit in einem bereinigten Vertragsentwurf wieder unterbreitet werden müsse. Auch gehe es nicht wohl an, eine ganz kurze feste Vertragsdauer in Aussicht zu nehmen, wenn gleichzeitig das Land Liechtenstein durch den Vertrag verpflichtet werden soll, seine Gesetzgebung in weitgehendem Mass durch Einführung eidgen. Rechtes umzugestalten.