

11. Okt. 1929

Zur Zonenfrage.
=====

von W. Stucki, Dir. o. d. H. W. S.

I. Das Projekt der Genfer Regierung vom 2. Oktober 1929.

Kurz nachdem das Zonenabkommen vom 7. August 1921 durch die Volksabstimmung vom 18. Februar 1923 verworfen worden war, hat der Bundesrat die Genfer Handelskammer er- sucht, auf der Basis des Volksentscheides ein neues Abkommen zu studieren und auszuarbeiten. Die Genfer Handelskammer, innerhalb welcher sich Freunde und Gegner des verworfenen Abkommens wieder zusammengefunden hatten, bestellte eine juristisch-historische und eine wirtschaftliche Unterkom- mission und kam auf Grund sehr eingehender und lange dauern- der Arbeiten zur Aufstellung eines neuen Projektes, beti- telt "Avant-projet de traité, constituant une novation des traités de 1815/16 relatifs auf zones franches".

Die Tatsache, dass schweizerischerseits der franzö- sischen Regierung des öfters von diesem neuen Projekt ge- sprochen und seine Ueberreichung auf Anfang Oktober 1923 versprochen worden war, während der Bundesrat erst gegen Ende Oktober davon Kenntnis erhielt, wurde dann bekannt- lich von Frankreich zum Vorwand genommen um der Schweiz eine absichtliche Verschleppung der Angelegenheit vorzuwer- fen und um schliesslich, am 10. November 1923, die Zoll- grenze an die politische Grenze zu verlegen.

Im erwähnten Projekt verzichtet die Schweiz aus- drücklich auf die Bestimmungen der Verträge von 1915-16, wogegen sich Frankreich neu verpflichtet, eine "zone d'accès" zu schaffen, bestehend einestheils aus dem unverändert blei- benden Pays de Gex und andernteils aus der sardischen Zone,

./.



- 2 -

die jedoch in der Gegend des Mont Vuache nach Süden erweitert, dafür aber durch vollständigen Ausschluss von Anemasse im Osten verengert wird. Alle Waren aus der Schweiz, gleichgültig welches ihr Ursprung ist, sollen für ewige Zeiten zollfrei in die "zone d'accès" ausgeführt werden können. Alle Waren die aus der "zone d'accès" herkommen, sollen für ewige Zeiten zollfrei nach der ganzen Schweiz eingeführt werden können. Eine schweizerisch-französische Kontrollkommission sorgt dafür, dass nicht Waren, die ausserhalb der Zone erzeugt worden sind, zollfrei in die Schweiz gelangen. Als "Zonenwaren" werden dabei ohne weiteres alle Bodenprodukte betrachtet sowie alle Tiere, die in der Zone geboren oder aufgezogen oder sich dort wenigstens sechs Monate aufgehalten haben. Ferner kommen dazu alle industriellen Produkte aus Unternehmungen die zurzeit des Vertragsabschlusses in der Zone bestehen. Industrielle Produkte von Unternehmungen, die erst nach Vertragsabschluss in der Zone entstehen, gelten als zollfreie Zonenprodukte, wenn sie durch Bearbeitung innerhalb der Zone einen Mehrwert von mindestens 50% erhalten haben. Die Kontrollkommission soll für alle landwirtschaftlichen und industriellen Waren die Maximalmengen bestimmen, die als Zonenprodukte in Betracht kommen und sie soll nötigenfalls Vorschriften über den Ursprungsnachweis erlassen.

Gegen dieses Projekt erhoben nicht nur die landwirtschaftlichen Kreise Genfs sondern auch die Herren Prof. Laur und Nationalrat Frey lebhaftige Opposition. In einer grossen Konferenz mit Vertretern der Genfer Handelskammer, die am 8. November 1923 in Bern stattgefunden hat, wurde das Projekt

./.

- 3 -

eingehend besprochen und die Initiantin ersucht, gestützt auf die Diskussion die Frage der Einfuhr von Zonenprodukten in die Schweiz einer neuen Prüfung zu unterwerfen. Unterdessen arbeitete das Volkswirtschaftsdepartement auf der Grundlage des Entwurfs der Genfer Handelskammer ein abgeändertes Projekt aus, welches insbesondere vorsah, dass sich die beiden Staaten im Abkommen selber zu einigen hätten über "la nature de ces produits et les quantités jusqu'à concurrence desquelles ils sont admis en franchise", und dies keineswegs der schweizerisch-französischen Kontrollkommission überlassen werden dürfe.

Die Genfer Handelskammer einerseits hielt an ihrem Projekt fest und bezeichnete den Gegenentwurf des Volkswirtschaftsdepartements als absolut unannehmbar, da er sich vom Prinzip der Reziprozität in ganz unzulässiger Weise entferne.

Mit Rücksicht auf den übrigen Gang der Dinge (Schiedsverfahren etc.) ist das Genfer Projekt der "zone d'accès" damals nicht weiterbehandelt worden.

Das neue Projekt, welches der Regierungsrat des Kantons Genf dem Politischen Departement am 2. d.M. zugestellt hat, entspricht in allen wesentlichen Teilen dem Entwurf der Genfer Handelskammer vom Oktober 1923. Neu ist lediglich Art. 7^{bis} über den Verkehr mit Fuhrwerken, Autos etc., sowie Art. 2 lit. d und e des "acte additionnel". Die Schweiz würde sich also nach wie vor im Abkommen selber verpflichten, die ganze Zonenproduktion, landwirtschaftlich und industriell, zollfrei, unter Vorbehalt der Mengenbestimmung durch die gemischte Kontrollkommission und allfälliger von dieser anzuordnender Kontrollmassnahmen, auf-

./.

- 4 -

zunehmen. Hinsichtlich der Definition der industriellen Zonenprodukte aus Unternehmungen, die erst nach Vertragsabschluss entstehen, wird neuevorgesehen, dass der Zonencharakter gewahrt ist wenn es sich um Produkte handelt, für die aus den Zonen stammendes ^{Roh-}Material verarbeitet wurde. Schliesslich sieht lit. e eventuell vor, dass für die übrigen industriellen Produkte neuer Zonenunternehmungen reduzierte Zölle festzusetzen seien, wobei die Differenz in den Produktionskosten massgebend sein soll.

Die Einwendungen, die von seiten des Volkswirtschaftsdepartements gegen das Projekt der Genfer Handelskammer vom Oktober 1923 gemacht worden sind, beziehen sich mindestens in gleicher Weise auch auf die neue Vorlage der Genfer Regierung. Diese Einwendungen werden auch von der Oberzolldirektion erhoben. Diese und das Departement gehen von der Voraussetzung aus, dass unter allen Umständen im Abkommen selber Kontingente festzusetzen seien und zwar nicht auf "ewig" sondern auf eine beschränkte Zahl von Jahren. Diese letztere Auffassung aber wird von Genf sehr schroff abgelehnt, so noch vor einigen Tagen durch eine Eingabe des "comité Pictet" an die Genfer Regierung, von welcher mir eine Kopie zugestellt worden ist.

Persönlich bin ich der Ansicht, dass es wenn auch sehr schwierig so doch nicht ganz unmöglich sein sollte, eine Formel zu finden, die für Genf und Bern annehmbar wäre und die vom Grundsatz ausgeht, dass der volle exportierte Ueberschuss der Zonenproduktion zollfrei in die Schweiz eingeführt werden darf. Jedenfalls aber liegt heute eine solche Formel nicht vor und ihre Ausarbeitung dürfte allermindestens grosse Schwierigkeiten verursachen und viel Zeit beanspruchen.

./.

II. Weiteres Vorgehen gegenüber Frankreich.

Herr Logoz scheint zu verlangen, dass man Frankreich einen fertigen Entwurf übergebe, ~~der~~ nötigenfalls als Zeichen grossen schweizerischen Verständigungswillens dem Haager Gerichtshof zugestellt werden könnte. Ganz abgesehen davon, dass über die wichtigste materielle Grundlage eines solchen Entwurfes die Meinungen zwischen Genf und Bern heute vollständig auseinandergehen, ein solcher Entwurf also keineswegs vorliegt und auch innert kurzer Zeit kaum zu erreichen ist, halte ich ein solches Vorgehen weder für nötig noch für zweckmässig, ja geradezu für gefährlich:

Es darf doch nicht vergessen werden, dass in der ganzen Zonenfrage Frankreich die Klägerrolle trägt, dass es eine Aenderung des heutigen Regimes bzw. des Regimes wie es heute angewendet werden sollte, verlangt. Frankreich sagt, die heutige Zonenordnung entspreche nicht mehr den veränderten Verhältnissen und hat bis jetzt stets beigelegt, ein Regime, das den heutigen Verhältnissen entspreche, müsse die Zonen selber beseitigen. Der Haager Entscheid erklärt demgegenüber, dass man wohl die alten Verträge ändern müsse, dass Art. 435 Absatz 2 des Friedensvertrags von Versaille ein bezügliches pactum de contrahendo enthalte, dass eine solche Aenderung auch möglich sei unter grundsätzlicher Beibehaltung des Zonenregimes. Also ist es doch gegeben, Frankreich um Vorschläge darüber zu ersuchen, wie das Regime von 1815/16 seiner Ansicht nach geändert werden solle, wobei die kleinen Zonen grundsätzlich beibehalten werden müssten. Da diese Fragestellung daraus hinausläuft, dass unser Export nach den Zonen unverändert bleibt, so kann die "Anpassung an die Verhältnisse" nur dadurch erfolgen, dass

- 6 -

die Ausfuhr der Zonenprodukte nach der Schweiz eine Veränderung im Sinne einer Erleichterung erfährt. Die Schweiz müsste deshalb meines Erachtens beifügen, sie sei, falls Frankreich auf der durch den Haager Entscheid geschaffenen Grundlage verhandeln wolle, sehr gerne bereit, alle entsprechenden französischen Vorschläge mit grösstem Wohlwollen zu prüfen und könne jetzt schon mitteilen, dass sie dem Export der Zonenprodukte nach der Schweiz weitgehendste Erleichterung zu gewähren bereit sei.

Frankreich wird ja eine solche grundsätzliche Anfrage voraussichtlich gleich ablehnend beantworten wie ~~auf~~ ein ausgearbeitetes schweizerisches Projekt. Der Eindruck im Haag dürfte ungefähr derselbe sein, wenn die grundsätzliche Erklärung entgegenkommend genug redigiert ist. Diese würde aber Präzisionen vermeiden, die bei Uebergabe eines ausgearbeiteten Projektes nur nachteilig werden können; denn entweder gibt man sich schweizerischerseits damit vollkommen aus, dann wird der Gerichtshof die schweizerischen Konzessionen, um Frankreich zu trösten, sicherlich noch ganz bedeutend erweitern und dadurch für uns unerträgliche Verhältnisse schaffen, oder, man will dies einkalkulieren und behält Trümpfe in der Reserve, dann wird der Eindruck im Haag auch entsprechend mager ausfallen.

Ich resümiere also dahin, dass man schweizerischerseits den Franzosen kein irgendwie näher präzisiertes Projekt unterbreiten sollte, weil

- a) ein solches heute weder besteht noch angesichts der Gegensätze zwischen Genf und Bern innert kurzer Frist und ohne grosse Reibungen aufgestellt werden kann,
- b) wir riskieren, dass das schweizerische Projekt vom Gerichtshof erst als Ausgangspunkt angenommen und im Sinne

./.

- 7 -

einer Verschlechterung für uns erweitert wird.

- c) durch eine allgemein gehaltene möglichst entgegenkommend zu redigierende Erklärung diese Gefahren beseitigt und trotzdem im Haag der Eindruck erweckt werden kann, die Schweiz sei aufrichtig bestrebt, das in Art. 435 enthaltene pactum de contrahendo zu respektieren.

sig Studer

11. X. 1929.