

28. Juni 1978

Dekonsolidierung der österreichischen Käsezölle, Abschluss
einer Käsevereinbarung zwischen der Schweiz und Oesterreich

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 26. Mai 1978
(Beilage)
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 16. Juni 1978
(Beilage)
Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 22. Juni 1978
(Zustimmung)
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 8. Juni 1978
(Zustimmung)
Bundeskanzlei. Mitbericht vom 12. Juni 1978 (Beilage)
Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 20. Juni 1978
(Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartements und auf
das Mitberichtsverfahren hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Das "Abkommen zwischen Oesterreich und der Schweiz vom
11. November 1977 gemäss Artikel XXVIII des GATT betreffend
bestimmte Käse" und die dem Abkommen beigefügten Briefwechsel
werden genehmigt und provisorisch in Kraft gesetzt.
2. Der Entwurf zu einer "Verordnung über die Bescheinigung für
die Verzollung von Käse in Oesterreich" wird genehmigt und auf
den 15. Juli 1978 in Kraft gesetzt.
3. Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sowie die
Verordnung sind in der Sammlung der eidg. Gesetze zu veröffent-
lichen. Der zweite Briefwechsel ist nicht zur Veröffentlichung
bestimmt.

Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sind im
nächsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik aufzunehmen und
den eidg. Räten zur endgültigen Genehmigung zu unterbreiten.

Veröffentlichung:
Amtliche Sammlung

Protokollauszug (Antrag ohne Beilagen) an:

- BK 4 (Hb, Br, Sa, Rc) zum Vollzug
- EVD 30 (GS 10, HA 15, ALw 5) zum Vollzug
- FZD 12 (GS 7, OZD 5) zur Kenntnis
- EFK 2 zur Kenntnis
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

SA W. Müller





EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

2310.1

3003 Bern, den 26. Mai 1978

AusgeteiltNicht für die Presse

An den

B u n d e s r a t

Dekonsolidierung der österreichischen Käsezölle;
 Abschluss einer Käsevereinbarung zwischen der
 Schweiz und Oesterreich

1. Einleitung

- 11 Oesterreich hat für Käse spezifische und meist im GATT gebundene Zölle. Die österreichischen Behörden vertraten den Standpunkt, dass diese Zölle angesichts der tiefen Exportpreise seitens der Oststaaten und der EWG ihre Schutzfunktion nicht mehr erfüllen. Da Oesterreichs Käsemarkt mehr und mehr unter der Menge und dem Preis der eingeführten Käse litt, sah sich die österreichische Regierung veranlasst, die im GATT mit der EWG und der Schweiz gebundenen Käsezölle zu kündigen, um an die Stelle der festen Zölle variable Einfuhrabgaben zu setzen. Zu diesem Zweck fanden nach den Regeln des GATT Verhandlungen mit der EWG und der Schweiz statt. Angesichts der Tatsache, dass der grösste Teil der österreichischen Einfuhren aus der EWG kommt, lag das Schwergewicht der Verhandlungen auf jenen zwischen Oesterreich und der EG-Kommission.

Oesterreich konnte das Ziel, bei der Einfuhr freie Hand für variable Abgaben zu erhalten, bei der EWG nicht durchsetzen. Für einen Teil der Käse, nämlich bei den eigentlichen Spezialitäten, musste es die Zölle im GATT wieder konsolidieren, zum

Teil sogar auf einem tieferen Niveau. Für die übrigen Käse konnte es zwar seine GATT-Bindungen zurücknehmen, musste sich dafür aber bilateral verpflichten, die bisherigen Zölle in Form neuer Einfuhrabgaben praktisch unverändert beizubehalten und ein Mindestpreissystem bei der Einfuhr zu realisieren. Seine Handlungsfreiheit hat Oesterreich praktisch nur gegenüber den Oststaaten wiedererlangt.

- 12 Die schweizerische Landwirtschaft tendierte ursprünglich dahin, sich den österreichischen Wünschen auf Erhebung variabler Abgaben nicht zu widersetzen, dafür von Oesterreich aber das Zugeständnis zu verlangen, dass die Schweiz zu gegebener Zeit kompensationslos die gleiche Regelung einführen könne. Sie sah dann aber den wenig realistischen Charakter einer solchen Zielsetzung ein und war einverstanden, eine Vereinbarung mit Oesterreich zu suchen, welche unsere traditionellen, wenn auch bescheidenen Exporte (1977: 3,2 Mio. Franken bzw. 439 Tonnen, d.h. ca. 0,7 % der gesamten schweizerischen Käseexporte) zu angemessenen Bedingungen sicherstellen sollte.

2. Verhandlungsergebnis

Verhandlungsablauf und -ergebnis mit der Schweiz wurden weitgehend von den Verhandlungen mit der EWG geprägt.

Das Ergebnis unserer Verhandlungen mit Oesterreich besteht aus zwei Teilen:

- 21 Der erste Teil stellt eine Vereinbarung dar, welche einerseits die bisherigen im GATT gebundenen Zölle aufhebt, aber andererseits für eine Anzahl schweizerischer Spezialitäten neue GATT-gebundene Zölle vorsieht. Die neuen Zölle für diese Käse sind etwas tiefer als die bisherigen. Die davon erfassten Käse und ihre Zollbindungen sind die folgenden:

- Sbrinz, Glarner Kräuterkäse: öS 200/q (bisher öS 560/q bzw. öS 760/q);
- Appenzeller, Raclette, Tête de Moine, Vacherin fribourgeois, Vacherin Mont d'Or: öS 500/q (bisher öS 560/q bzw. 760/q);
- Fondue: öS 700/q (bisher öS 760/q).

Diese Käse haben, mit Ausnahme von Fondue, keinen Mindestpreis einzuhalten. Jedoch musste sich die Schweiz (wie die EWG) verpflichten, in Konsultationen mit Oesterreich einzutreten, falls die schweizerische Preispolitik bei den genannten Käsen zu Störungen auf dem österreichischen Markt führen sollte.

22 Der zweite Teil besteht in einer Vereinbarung über die Einhaltung von Mindestpreisen. Darin sagt Oesterreich die Begrenzung der neuen, an die Stelle der bisherigen Zölle getretenen Einfuhrabgabe für praktisch alle anderen Käse zu, sofern bei der Einfuhr Mindestpreise eingehalten werden. Diese bilaterale Vereinbarung über die maximale Höhe der Grenzabgabe bei Einhaltung bestimmter Mindestpreise ersetzt für diese Käse die bisherigen GATT-Zollbindungen. Unter diese Vereinbarung fallen von den schweizerischen Käsen vor allem Emmentaler, Greyerzer, Tilsiter sowie Schmelzkäse.

In der Regel entspricht die Höhe der Einfuhrabgabe den bisherigen Zollansätzen. Die Mindestpreise sind so angesetzt, dass die eingeführten Käse inkl. Grenzabgabe auf ein Preisniveau zu stehen kommen, das jedenfalls nicht höher ist, als dasjenige des österreichischen Inlandmarktes.

Da jedoch die Exportpreise der schweizerischen Käse bedeutend über dem internationalen und dem österreichischen Niveau liegen, hat sich Oesterreich uns gegenüber zudem bereit gefunden, für

Emmentaler, Greyerzer, Tilsiter und Schmelzkäse, die besonders hohe Einfuhrpreise respektieren, etwas reduzierte Einfuhrabgaben vorzusehen. Für Emmentaler, Greyerzer und Tilsiter beträgt diese Einfuhrabgabe öS 460 (bisheriger Zoll: öS 560), für Schmelzkäse öS 560 (bisheriger Zoll: öS 760).

Oesterreich hat sich schliesslich vorbehalten, die Höhe der Mindestpreise revidieren zu können, wenn ein oder mehrere Elemente, die als Grundlage für ihre Berechnung gedient haben, geändert werden. Im Gegensatz zum Abkommen, das wir 1968 mit der EWG abgeschlossen haben, ist aber keine automatische Indexklausel vorgesehen. Die Anpassung wird im Rahmen gegenseitiger Konsultationen vorgenommen werden.

- 23 Ein besonderer Briefwechsel regelt die Zulassungsbedingungen für Fondue, das einen Mindestpreis einzuhalten hat. Diese Bedingungen entsprechen denjenigen, die wir seinerzeit mit der EWG vereinbart haben.
- 24 In einem weiteren Briefwechsel wird auf die verschiedenen Probleme, welche der Schweiz aus der Einfuhr österreichischer Käse erwachsen sind, Bezug genommen. Im sog. Käseabkommen zwischen der Schweiz und Oesterreich von 1968, das unabhängig von der vorliegenden Vereinbarung Gültigkeit hat, verpflichtete sich Oesterreich beim Export seiner Käse nach der Schweiz zur Einhaltung eines bestimmten Referenzpreises. Oesterreich hat sich nun bereit gefunden, uns einen besseren Einblick in seine Subventionspraxis zu geben und damit die schon lange gesuchte Transparenz der Preisbildung der unter das genannte Abkommen fallenden Käse herzustellen. Des weiteren erklärt sich Oesterreich zu einer vermehrten Kooperation in der Frage der Gestaltung der Preise seiner nach der Schweiz exportierten Schmelzkäse bereit. In der Folge haben sich nun die Preise der in die Schweiz gelieferten österreichischen Schmelzkäse wesentlich erhöht. Der Text dieses Briefwechsels eignet sich nicht zur Veröffentlichung.

3. Interne Durchführung des Abkommens

Die Schweiz hat sich im vorliegenden Abkommen - einem Staatsvertrag, der im Rahmen des nächsten Berichtes zur Aussenwirtschaftspolitik den Eidgenössischen Räten zur endgültigen Genehmigung zu unterbreiten ist - verpflichtet, die Einhaltung der Mindestpreise durch interne Vorkehren sicherzustellen. Dies erfolgt in erster Linie durch eine entsprechende Handhabung unserer Exportsubventionen im Käsesektor. Andererseits ist für die Ausfuhr bestimmter Käse und Käsefondue nach Oesterreich, sofern diese in den Genuss der vertraglichen Vorzugsbedingungen gelangen sollen, eine anerkannte Ausfuhrbescheinigung notwendig. Zu diesem Zweck muss eine entsprechender Ausführungserlass geschaffen werden.

Der beiliegende Verordnungsentwurf stützt sich einerseits auf das zu genehmigende Abkommen zwischen Oesterreich und der Schweiz vom 11. November 1977 und andererseits auf den BB über aussenwirtschaftliche Massnahmen vom 28. Juni 1972. In der Verordnung werden die zur Ausstellung der Ausfuhrbescheinigungen ermächtigten Stellen sowie die Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen bezeichnet.

4. Gesamtwürdigung

Der österreichische Markt ist für die Schweiz von geringer Bedeutung, auch wenn in den letzten Jahren die Ausfuhr erfreulich zugenommen hat. An der österreichischen Käseeinfuhr partizipiert die Schweiz lediglich mit etwa 6,5 %. Dem nun abgeschlossenen Abkommen kommt daher eher grundsätzliche als grosse materielle Bedeutung zu.

Die neue Regelung sollte uns gestatten, die bisherigen Exporte aufrechtzuerhalten, ja auszubauen. Sie sollte ferner zu einer

ins Gewicht fallenden Preiserhöhung der Einfuhren in Oesterreich aus anderen Ländern als der Schweiz und damit zu besseren Wettbewerbs-Chancen für unsere Käse auf dem österreichischen Markt führen.

Die österreichischen Erfahrungen beim Versuch, die Käsezölle gegenüber der EWG zu dekonsolidieren, um freie Hand für Einfuhrabschöpfungen zu erhalten, dürften auch für die Schweiz aufschlussreich sein. Oesterreich hat seine Handlungsfreiheit eigentlich nur gegenüber den Oststaaten und weniger bedeutenden Drittlandlieferanten wiedererlangt. Gegenüber der EWG, seinem Hauptlieferanten, war es gezwungen, seine bisherigen Zölle nicht nur aufrechtzuerhalten, sondern sie zum Teil sogar zu senken, und erhielt als Gegenleistung die Einhaltung gewisser Mindestpreise. Beim Schmelzkäse erreichen diese aber nicht das von Oesterreich gewünschte Niveau.

Der Verordnungsentwurf wurde im kleinen Mitberichtsverfahren der Justizabteilung und der Bundeskanzlei zugestellt. Die Anregungen der genannten Stellen sind berücksichtigt worden.

5. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beehren wir uns, Ihnen zu

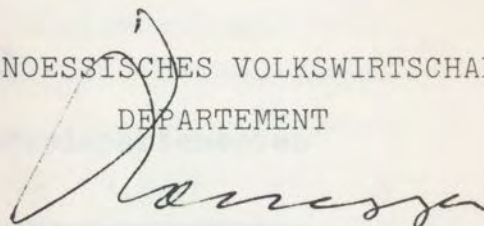
b e a n t r a g e n:

- 51 Das "Abkommen zwischen Oesterreich und der Schweiz vom 11. November 1977 gemäss Artikel XXVIII des GATT betreffend bestimmte Käse" und die dem Abkommen beigefügten Briefwechsel werden genehmigt und provisorisch in Kraft gesetzt.
- 52 Der Entwurf zu einer "Verordnung über die Bescheinigung für die Verzollung von Käse in Oesterreich" wird genehmigt und auf den
in Kraft gesetzt.

- 53 Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sind im nächsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik zu veröffentlichen und den Eidgenössischen Räten zur endgültigen Genehmigung zu unterbreiten.

Die Verordnung ist in der Sammlung der eidgenössischen Gesetze zu veröffentlichen. Der zweite Briefwechsel ist nicht zur Veröffentlichung bestimmt.

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTS-
DEPARTEMENT



Beilagen:

- Abkommenstext (d+f)
mit zwei Briefwechseln (nur Fondue-Brief d+f)
- Verordnungsentwurf (d+f)

Protokollauszug an:

EVD Vorsteher, GS (10)
Handelsabteilung (15)
Abteilung für Landwirtschaft (5)

Zur Kenntnis an:

EFZD, Oberzolldirektion (5)

M. 1253 chS/sa 3003 Bern, 16. Juni 1978

Ausgeteilt An den B u n d e s r a t

Dekonsolidierung der österreichischen Käsezölle;
Abschluss einer Käsevereinbarung zwischen der
Schweiz und Oesterreich

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes
vom 26. Mai 1978

Im Einvernehmen mit der Bundeskanzlei beantragen wir, Ziffer 53
des Antrages des EVD wie folgt zu fassen:

"Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sowie
die Verordnung sind in der Sammlung der eidgenössischen Ge-
setze zu veröffentlichen. Der zweite Briefwechsel ist nicht
zur Veröffentlichung bestimmt.

Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sind in
den nächsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik aufzuneh-
men und den eidgenössischen Räten zur endgültigen Genehmi-
gung zu unterbreiten."

Die Handelsabteilung ist mit dieser Aenderung einverstanden.

Begründung: Gemäss dem Antrag des EVD wäre vorgesehen, sowohl
das Abkommen wie auch die Verordnung in Kraft zu setzen, jedoch
nur die Verordnung in der AS zu publizieren. Dieses Vorgehen
hätte zur Folge, dass eine Verordnung aufgrund einer nicht
publizierten Rechtsgrundlage in Kraft gesetzt und publiziert

- 2 -

würde. Die Verordnung ist als Ausführungserlass zum Abkommen abhängig vom rechtlichen Schicksal des Abkommens. Sie nimmt zudem in Art. 2 ausdrücklich Bezug auf die staatsvertraglichen Vorschriften. Die Veröffentlichung ist also so lange unvollständig, als nicht auch das Abkommen veröffentlicht wird.

Das Abkommen wird gemäss BB vom 28. Juni 1972 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201) Art. 2 provisorisch bis zur Genehmigung durch die Bundesversammlung in Kraft gesetzt. Es besteht aber kein Zweifel, dass auch ein provisorisch in Kraft gesetztes Abkommen bereits volle Rechtswirkungen entfaltet und für die Adressaten verbindlich ist. Gemäss Rechtskraftgesetz (SR 170.513.1) Art. 9 sind für den Bürger jedoch nur solche Erlasse verbindlich, die in der AS publiziert worden sind. Damit besteht auch für provisorisch in Kraft gesetzte Abkommen eine Publikationspflicht. Es entsteht eine ähnliche Lage wie bei den dringlichen Bundesbeschlüssen gemäss BV Art. 89^{bis}, die ebenfalls bereits nach der Verabschiedung durch die Bundesversammlung in Kraft treten (und publiziert werden), jedoch vom Volk noch - ausdrücklich oder stillschweigend - genehmigt werden müssen. Andernfalls treten sie ein Jahr nach ihrer Annahme durch die Bundesversammlung ausser Kraft. In beiden Fällen ist die Fortgeltung, nicht aber die Inkraftsetzung von der Genehmigung einer andern Instanz abhängig.

Das Erfordernis der Publikation in der AS gilt generell für alle Abkommen, die aufgrund von Art. 2 des BB über aussenwirtschaftliche Massnahmen vom Bundesrat provisorisch in Kraft gesetzt werden. Unser Antrag hat deshalb grundsätzliche Bedeutung für die Publikationspraxis.

EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT



3003 Bern, 12. Juni 1978

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Abschluss einer Käsevereinbarung zwischen Oesterreich und der Schweiz

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes
vom 26. Mai 1978

Im Einvernehmen mit der Justizabteilung stellen wir den Antrag,
Ziffer 53 des Antrags des EVD wie folgt zu fassen:

53 "Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sowie die Verordnung sind in der Sammlung der eidg. Gesetze zu veröffentlichen. Der zweite Briefwechsel ist nicht zur Veröffentlichung bestimmt.

Das Abkommen und der Briefwechsel betreffend Fondue sind im nächsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik aufzunehmen und den eidg. Räten zur endgültigen Genehmigung zu unterbreiten".

Begründung:

Es wird beantragt, das provisorisch in Kraft gesetzte Abkommen samt Briefwechsel betreffend Fondue im nächsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik zu veröffentlichen. Dagegen ist offenbar vorgesehen, die Ausführungsverordnung über die Bescheinigung für die Verzollung von Käse in Oesterreich auf einen Termin unmittelbar nach der Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft zu setzen und in der Sammlung der eidg. Gesetze zu veröffentlichen.

- 2 -

Somit würde sich die Situation ergeben, dass die Verordnung, die sich einerseits auf das zu genehmigende Abkommen und andererseits auf den Bundesbeschluss über aussenwirtschaftliche Massnahmen stützt, vor diesem Abkommen, das vorerst als Beilage zum Aussenwirtschaftsbericht im Bundesblatt publiziert würde, in der AS erschiene.

Wegen der Abhängigkeit der Verordnung vom Abkommen sollte die Publikation aber gleichzeitig und im gleichen Publikationsorgan erfolgen.

Wir stellen daher den Antrag, sowohl das Abkommen wie die Verordnung nach der Genehmigung und der provisorischen Inkraftsetzung durch den Bundesrat in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen, zumal auch das provisorisch in Kraft gesetzte Abkommen bereits volle Rechtswirkung aufweist und damit schon vor der definitiven Genehmigung geltendes Recht darstellt. Nach Artikel 9 des Rechtskraftgesetzes sind die in der Gesetzessammlung aufzunehmenden Erlasse - dazu gehören auch das vorliegende Abkommen und die Verordnung - für den Bürger nur verbindlich, wenn sie dort veröffentlicht sind.

Eine ähnliche Lage besteht auch bei den dringlichen Bundesbeschlüssen, die jeweilen unmittelbar nach der Verabschiedung in Kraft treten und in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht werden, bei Nichtgenehmigung innert einem Jahr aber wieder ausser Kraft treten.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI

Der Bundeskanzler:

