

Serie

Zollansätze bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (I)

In den letzten Jahren sind die Zollansätze für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten teilweise starken Schwankungen unterlegen. Die dahinter stehenden Mechanismen sind sowohl beim Zollpersonal als auch den Zollbeteiligten häufig nicht bekannt. In einer vierteiligen Serie geht Forum Z. auf die Hintergründe dieser Zollansätze ein. In dieser Ausgabe: Entstehungsgeschichte des «Schoggi-Gesetzes».



Karl Strohhammer

Von Karl Strohhammer, Chef Sektion Agrarprodukte, Maschinen und Automobilsteuer, OZD

Den Ausgangspunkt bildet das Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (heute Freihandelsabkommen Schweiz-EU; Abk. FHA 72). Dieses gilt nämlich auch für bestimmte Waren der Kapitel 1-24 des Zolltarifs. Es verweist hierzu auf das Protokoll Nr. 2, wo die Zollregelung und die Modalitäten festgelegt sind. Das Protokoll Nr. 2 enthält insbesondere Bestimmungen über die Preisausgleichsmassnahmen bei der Ein- und Ausfuhr.

Das FHA 72 trat am 1. Januar 1973 in Kraft. Für die Ein- und Ausfuhrregelung von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten musste indessen zuerst eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. In seiner Botschaft vom 9. Juli 1974 begründete der Bundesrat, weshalb ein solches Gesetz über eine Ein- und Ausfuhrregelung für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse notwendig sei. Die Schokolade, eines der traditionellsten, bekanntesten und wichtigsten Produkte der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie gab dem Erlass den Übernamen «Schoggi-Gesetz». Am 13. Dezember 1974 wurde das Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten vom Parlament gutgeheissen. Danach kann der Bundesrat:

- a) die Zollansätze bei der Einfuhr so festsetzen, dass er ein Industrieschutzelement ausscheidet und dieses um so genannte bewegliche Teilbeträge (bT) erhöht;
- b) beim Export Ausfuhrbeiträge gewähren.

Das Gesetz war keineswegs unbestritten. Ein vom damaligen Denner-Chef Karl Scheri angeführtes Komitee ergriff das Referendum. In der Volksabstimmung vom 7. Dezember 1975 wurde die Vorlage knapp angenommen. Der Bundesrat setzte das Gesetz auf den 1. Juni 1976 in Kraft. Inzwischen gehören zu den meisten Freihandelsabkommen entsprechende Protokolle. Im Verlaufe der Jahre zeigte sich jedoch immer mehr, dass das Protokoll Nr. 2 im Warenverkehr mit der EU, unserem mit Abstand bedeutendsten Handelspartner, nicht mehr zu befriedigen vermochte. Das Preisausgleichssystem selbst führte zu Wettbewerbsverzerrungen. Zudem waren für die schweize-

rische Lebensmittelindustrie wichtige Erzeugnisse nicht erfasst.

Im Rahmen der Verhandlungen zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) wurde versucht, das Problem zu lösen. Dieses Abkommen scheiterte bekanntlich in der Volksabstimmung vom Dezember 1992. Der in der Folge eingeschlagene bilaterale Weg in den Beziehungen zur Europäischen Union erwies sich aber als steinig. Erst im zweiten Anlauf konnten die Verhandlungen mit Erfolg abgeschlossen werden. Das «Abkommen vom 26. Oktober 2004 zur Änderung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972 in Bezug auf die Bestimmungen über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse» bildet Bestandteil der so genannten «Bilateralen II». Darin eingeschlossen ist ein komplett revidiertes Protokoll Nr. 2. Zu den wichtigsten Änderungen, die am 1. Februar 2005 in Kraft getreten sind, gehören:

- Der Preisausgleichsmechanismus beruht nicht mehr auf den Weltmarktpreisen, sondern auf der üblicherweise kleineren Differenz zwischen den Schweizer Rohstoffpreisen und den entsprechenden EU-Preisen. Dadurch, dass die Schweizer Rohstoffpreise im Normalfall höher sind als die in der EU, führt dies dazu, dass die vom Abkommen erfassten Waren schweizerischen Ursprungs zollfrei in die EU eingeführt werden können. Im Gegenzug werden im Normalfall für Exporte in die Schweiz keine Exportsubventionen mehr bezahlt.
- Als Bemessungsgrundlage für die Schweizerischen Einfuhrzölle dient nicht mehr das Brutto-, sondern das Eigengewicht der Waren.
- Der Deckungsbereich wird erheblich ausgeweitet. Zu den Produkten, die zollfrei eingeführt werden können, gehören zum Beispiel Kaffee (Tarif-Nr. 0901), Konfitüren (Tarif-Nr. 2007), Kaffeeextrakte (Tarif-Nr. 2101.1100), zuckerfreie Bonbons (Tarif-Nr. 2106.9040), alkoholfreie Getränke (Tarif-Nrn. 2202.1000 und 2202.9090), Bier (Tarif-Nr. 2203), Spirituosen (Tarif-Nr. 2208) und Essig (Tarif-Nr. 2209).
- Beim Rohstoff Zucker besteht keine Preisdifferenz. Aus diesem Grund hat man sich auf die sog. Doppel-Null-Lösung Zucker geeinigt (gegenseitiger Verzicht auf Ausfuhrbeiträge auf Zucker in landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten).

Serie

Zollansätze bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (II)

In den letzten Jahren sind die Zollansätze für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten teilweise starken Schwankungen unterlegen. Die dahinter stehenden Mechanismen sind sowohl beim Zollpersonal als auch den Zollbeteiligten häufig nicht bekannt. In einer vierteiligen Serie geht Forum Z. auf die Hintergründe dieser Zollansätze ein. In dieser Ausgabe: Begriff und Berechnung der Zollansätze. Von **Karl Strohhammer**, Chef Sektion Agrarprodukte, Maschinen und Automobilsteuer.



Karl Strohhammer

Unter den Begriff «landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte» fallen in erster Linie Waren der Kapitel 17 (Zuckerwaren), 18 (Schokolade), 19 (Backwaren) und 21 (andere Lebensmittelzubereitungen) des Zolldtarifs. Ferner sind einzelne Nummern anderer Kapitel erfasst, z.B. aromatisierte Joghurts der Nummer 0403 oder Limonaden der Nummer 2202. Nicht dazu gehören vor allem Käse (0406), Fleisch und Fleischwaren (Kap. 2 und 16) sowie Gemüse- und Früchtezubereitungen (Kap. 20). Der Begriff «landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte» darf zudem nicht verwechselt werden mit den Erzeugnissen, die von bilateralen Agrarabkommen erfasst sind. Dies gilt vor allem für das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.

Berechnung der Zollansätze

Diese bestehen aus einem Industrieschutzelement und dem beweglichen Teilbetrag (bT). Das Industrieschutzelement entfällt bei Importen aus Ländern, mit denen Freihandelsabkommen bestehen sowie aus den Entwicklungsländern. Die Präferenzansätze sind somit mit den bT identisch. Die bT werden von der Oberzolldirektion mindestens einmal jährlich aufgrund der Unterschiede zwischen den in- und ausländischen Preisen bei bestimmten landwirtschaftlichen Grundstoffen berechnet. Gemäss Protokoll Nr. 2 und der Verordnung vom 22. Dezember 2004 über die Industrieschutzelemente und die beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten betrifft dies die folgenden Rohstoffe: Weichweizen,

Hartweizen, Roggen, Gerste, Mais, Weichweizenmehl, Vollmilchpulver, Magermilchpulver, Butter, Kristallzucker, Eier, Frischkartoffeln und Pflanzenfett.

Andere Agrarprodukte wie Käse, Fleisch, Gemüse, Früchte oder Wein gehören nicht dazu. Für den präferenzbegünstigten Warenverkehr mit der EU (Prot. Nr. 2) werden die entsprechenden Referenzpreise auf dem Verhandlungsweg festgelegt. Im Gegensatz dazu werden die Referenzpreise für den Handel mit Drittstaaten autonom durch die Schweiz bestimmt. Das Bundesamt für Landwirtschaft erhebt die repräsentativen Grundstoffpreise. Für den Handel von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten mit Drittstaaten sind daher weiterhin die Differenzen zwischen den Schweizer Rohstoffpreisen und den Weltmarktpreisen massgebend.

Da die verarbeiteten Produkte in der Regel aus mehreren Stoffen bestehen, ist für jede betroffene Tarifnummer eine Standardrezeptur in Kilo je 100 kg Eigengewicht des Fertigproduktes festgelegt. Diese Standardrezepturen sind sowohl in der Verordnung als auch im Protokoll Nr. 2 aufgeführt. Beispiel (Tarif-Nr. 1901.9046, präferenzbegünstigte Einfuhr aus der EU): Karamell-Dessertcrème aus Wasser, Vollmilchpulver, Zucker, Karamellzucker, Verdickungsmittel und Aromen, mit einem MilCHFettgehalt von mehr als 10 Gewichtsprozent, jedoch nicht mehr als 20 Gewichtsprozent, in Bechern für den Einzelverkauf.

Die Standardrezeptur der Tarif-Nr. 1901.9046 beinhaltet 15 kg Kristallzucker und 12 kg Vollmilchpulver für 100 kg Fertigprodukt. Die Differenz zu 100 kg ergibt sich aus der Tatsache, dass in solchen Produkten auch andere Zutaten enthalten sind, die keinem Preisausgleich unterliegen (v.a. Wasser). Da sich der Preis für Zucker in der Schweiz immer etwa auf dem gleichen Niveau bewegt wie in der EU, wurde im revidierten Protokoll Nr. 2 der Preisunterschied dafür auf Fr. 0.– festgelegt (sog. «Doppel-Null-Lösung Zucker»). Beim Vollmilchpulver traten dagegen sehr starke Preisschwankungen auf. Die Preissprünge erklären auch die daraus resultierenden grossen Unterschiede bei den Zollansätzen (Preisdifferenz multipliziert mit der Menge Vollmilchpulver in der Standardrezeptur), wie die Tabelle zeigt.

Tabelle: Zollansätze

Monat / Jahr	Preisdifferenz (in Fr. je 100 kg)	bT (= Zollansatz in Fr. je 100 kg Eigenmasse, gerundet)
August 2007	132,00	15,85
Februar 2008	0,00	0,00
August 2008	167,00	20,05
Februar 2009	248,00	29,75
Februar 2010	234,00	28,10

Der bT entspricht dem Präferenz-Zollansatz für die Einfuhr von Ursprungswaren aus der EU. Die Zolleinnahmen aus den beweglichen Teilbeträgen betrugen im Jahre 2009 Total 103,5 Millionen Franken (davon aus der EU 89,5 Mio. Fr.).

Serie

Zollansätze bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (III)

In den letzten Jahren waren die Zollansätze für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten teilweise starken Schwankungen unterworfen. Die Mechanismen dahinter sind sowohl beim Zollpersonal als auch den Zollbeitragenden häufig nicht bekannt. In einer vierteiligen Serie geht Forum Z. auf die Hintergründe dieser Zollansätze ein. In dieser Ausgabe: Einreihung im Zolltarif und Ausfuhrbeiträge. Von **Karl Strohhammer**, Chef Sektion Agrarprodukte, Maschinen und Automobilsteuer.



Karl Strohhammer

Die Preisentwicklung wirkt sich direkt auf die Zollansätze aus. Die definierten Rohstoffe und das System der Standardrezepturen führen jedoch zwangsläufig dazu, dass für die einzelnen Waren die Preisdifferenzen nicht in jedem Fall ausgeglichen werden können. Man spricht hier von Über- oder Unterkompensationen. Massgebend für die Einreihung einer Ware im Zolltarif ist ausschliesslich die Zollgesetzgebung. Dazu gehören Artikel 1 des Zolltarifgesetzes, die Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des Harmonisierten Systems und die ergänzenden schweizerischen Vorschriften sowie Artikel 19 des Zollgesetzes. So enthalten verschiedene Vorprodukte, die als solche vom Preisausgleichssystem gar nicht erfasst sind, Fett oder Zucker. Dies lässt sich am folgenden Beispiel zeigen: Pralinés aus Milkschokolade, gefüllt mit einer Haselnusscrème (Tarif-Nrn. 1806.9031-9049). Nüsse sind zwar als solche vom Preisausgleichssystem nicht erfasst. Sie bestehen aber teilweise aus pflanzlichem Fett. Die Standardrezepturen für die erwähnten Tarifnummern enthalten teilweise Pflanzenfett, das heisst, eigentlich ein Erzeugnis des Kapitels 15. Der gesetzliche Tariftext erwähnt aber nur «anderes Fett als Milchfett». Auch wenn die Pralinés streng genommen kein Pflanzenfett des Kapitels 15 enthalten, so beeinflussen die Nüsse direkt die Tarifeinreihung und damit auch die Zollbelastung.

Die Probleme mit dem System der Standardrezepturen liessen sich nur lösen, wenn die Zollansätze für jedes Produkt einzeln nach den darin effektiv vorhan-

denen Rohstoffen berechnet würden («Real-Content-System»). Ein solches System hätte aber sowohl für die Zollverwaltung als auch die Unternehmen einen erheblichen administrativen Mehraufwand zur Folge und wäre in der Praxis kaum handhabbar.

Ausfuhrbeiträge

Das Preisausgleichssystem besteht nicht nur aus den beweglichen Teilbeträgen. Für die Exportbetriebe der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie, die inländische Agrarrohstoffe verarbeiten, stellen die Ausfuhrbeiträge eine bedeutende Unterstützung dar. Diese Beiträge werden nach der Ausfuhr für Verarbeitungserzeugnisse der Kapitel 15 bis 22 des Zolltarifs, die bestimmte Grundstoffstoffe enthalten, bezahlt. Auch hier spielt somit die Tarifeinreihung der Vor- und Fertigprodukte eine wichtige Rolle.

Die Ausfuhrbeiträge werden weitgehend gleich berechnet wie die beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass sich die Ausfuhrbeiträge nach den tatsächlich verwendeten Mengen an beitragsberechtigten Grundstoffen bemessen. Diese Mengen werden nach ihrem prozentualen Anteil gemäss Rezeptur für das ausgeführte Produkt ermittelt. Rechtlich handelt es sich um eine Exportsubvention. Einzelne Freihandelskommen verbieten solche Beiträge.

Weitere Infos: www.ezv.admin.ch > Zollinformation Firmen



Serie

Zollansätze bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (IV)

In den letzten Jahren waren die Zollansätze für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten teilweise starken Schwankungen unterworfen. Die Mechanismen dahinter sind sowohl beim Zollpersonal als auch den Zollbeteiligten häufig nicht bekannt. In einer vierteiligen Serie geht Forum Z. auf die Hintergründe dieser Zollansätze ein. In dieser Ausgabe: Erfahrungen mit dem «Schoggi-Gesetz» und Ausblick. Von Karl Strohhammer, Chef Sektion Agrarprodukte, Maschinen und Automobilsteuer.

Das «Schoggi-Gesetz» im Allgemeinen und das revidierte Protokoll Nr. 2 im Besonderen dürfen als eigentliche Erfolgsgeschichte für die schweizerische Nahrungsmittelindustrie bezeichnet werden. Dank des Preisausgleichssystems und des zollfreien Marktzugangs in die EU und in Drittländer konnte sie ihre Stellung im Inland halten und im Export sogar ausbauen. Und sie blieb eine wichtige Abnehmerin für die von der Landwirtschaft produzierten Grundstoffe (Milch, Getreide, Zucker usw.). Zwischen 2005 und 2010 haben sich die Exporte von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten wertmässig mehr als verdoppelt, währenddem die Importe um 38% zugenommen haben.

Preisschwankungen

Die Preise auf den internationalen Rohstoffmärkten schwankten in den letzten Jahren stark. Davon betroffen waren auch die für das «Schoggi-Gesetz» relevanten Agrarprodukte wie Getreide, Mehl, Butter, Milchpulver etc. Diese Preisschwankungen führen zwangsläufig zu massiven Senkungen und Erhöhungen der Zollansätze für die verarbeiteten Produkte. Seit einigen Monaten steigen vor allem die Getreide- und Mehlpreise in der EU und auf dem Weltmarkt. Dies führte per 1. Februar 2011 zu tieferen Zollansätzen für getreide- und mehlhaltige Produkte. Erfahrungsgemäss werden sinkende Zollansätze stillschweigend und als mehr oder weniger selbstverständlich hingenommen. Dagegen finden steigende Zollansätze bei den Importeuren

wenig Verständnis und kommen angeblich immer unerwartet. Teilweise auf Unverständnis stösst dabei auch der systembedingte Mechanismus. Massgebend sind nämlich nicht die absoluten, im In- und Ausland für die entsprechenden Rohstoffe bezahlten Preise, sondern die Preisdifferenzen. Gerade bei kurzfristigen Preisschwankungen und in einer staatsvertraglichen Konstellation wie im Rahmen von Protokoll Nr. 2 wird es immer schwieriger, die Referenzpreise an die aktuelle Preissituation anzupassen.

Ausblick

Das Preisausgleichssystem besteht nun seit über 30 Jahren. Für die Zukunft spielen vor allem zwei Faktoren eine wichtige Rolle. Zum einen die Doha-Runde der Welthandelsorganisation WTO: Neben einer Senkung der Zollansätze für Landwirtschaftsprodukte würden bei einem Abschluss der Verhandlungen auch die Exportsubventionen verboten. Darunter fallen auch die Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggi-Gesetz». Neben der WTO-Doha-Runde sind die Verhandlungen mit der EU in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit (FHAL/GesA) entscheidend für die Zukunft des «Schoggi-Gesetzes». Mit

diesen Verhandlungen wird u.a. eine Markttöffnung der gesamten ernährungswirtschaftlichen Produktionskette angestrebt. Damit würden im Warenverkehr mit der EU, voraussichtlich nach einer mehrjährigen Übergangsfrist, alle Einfuhrzölle, Kontingente und Exportsubventionen abgeschafft. Davon betroffen wären auch die Ausfuhrbeiträge und beweglichen Teilbeträge im Rahmen des Preisausgleichsmechanismus.

