

**Botschaft
zu den für die Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-
Runde) notwendigen Rechtsanpassungen
(GATT-Botschaft 2).**

vom 19. September 1994

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit der vorliegenden Botschaft beehren wir uns, Ihnen die Bundes-
beschlüsse über die Rechtsanpassungen zu unterbreiten, die zur Ratifizie-
rung der in den Multilateralen Handelsverhandlungen unter der Ägide des
GATT (Uruguay-Runde) abgeschlossenen Abkommen notwendig sind.
Wir schlagen Ihnen vor, diesen zuzustimmen.

Die vorliegende Botschaft behandelt sechzehn Gesetzesänderungsvor-
schläge sowie ein neues Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungs-
wesen des Bundes.

Ausserdem beantragen wir, die folgenden parlamentarischen Vorstösse
abzuschreiben :

1992	P (7)	zu 92.037	Zu Ziel 41 (N 17.6.92, Kommissionsminderheit des Nationalrates, [Bodenmann, von Felten, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hubacher, Mauch Ursula, Zwygart])
------	-------	-----------	--

1992	P	90.859	Weinkontingentierung (N 9.6.92, Engler)
------	---	--------	--

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 1993 | P | 93.3098 | Kein Agrarschutz für industrielle Produktion
(N 18.6.93, Engler) |
| 1994 | P | 93.3422 | Tarifizierung als Grenzschutz für Tomaten
und Gurken
(N 18.3.94, Loeb François) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

19. September 1994	Im Namen des Schweizerischen Bundesrates Der Bundespräsident : Stich Der Bundeskanzler : Couchepin
--------------------	--

Uebersicht

Zusammen mit der Botschaft zur Ratifikation der GATT-WTO-Abkommen (Uruguay-Runde) unterbreiten wir Ihnen eine Botschaft mit Aenderungsvorschlägen zu 16 Gesetzeserlassen sowie ein neues Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Diese Gesetzesanpassungen sind notwendig, damit die Schweiz die Ergebnisse der Uruguay-Runde, welche der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes am 15. April 1994 in Marrakesch (Marokko) unterzeichnet hat, ratifizieren kann.

Bei diesen Vorschlägen liessen wir uns vom Grundsatz leiten, dass ausschliesslich jene Änderungen vorgeschlagen werden, die zur Ratifizierung unerlässlich sind.

Im Bereich des geistigen Eigentums (Urheberrechte und verwandte Schutzrechte, Marken, gewerbliche Muster und Modelle, Patente) geht es bei der Revision der Bundesgesetze darum, Transparenz und Rechtssicherheit zu gewährleisten. Einige wenige Gesetze mussten an höhere Schutzniveaus angepasst werden. Bei anderen Gesetzesänderungen stand das Anliegen im Vordergrund, dem Bürger einen verbesserten Einblick in gewisse Aspekte des materiellen Rechts, der Verwaltungs- und der Gerichtsverfahren zu verschaffen. Unkenntnis in diesen Fragen kann schwerwiegende Nachteile zur Folge haben. Das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums verweist denn auch systematisch auf andere internationale Vereinbarungen. Ohne Ueberführung in schweizerisches Recht wäre es deshalb schwierig, sich über diese Sachverhalte Klarheit zu verschaffen (Kapitel I).

Alle Änderungen in den Bereichen Landwirtschaft, Alkohol-Gesetzgebung, Zollrecht und wirtschaftliche Landesversorgung sind eng an die Umsetzung des Prinzips der ausnahmslosen Tarifizierung gebunden. Kraft dieses Grundsatzes kann der Schutz der landwirtschaftlichen

Produktion an der Grenze aufrechterhalten werden, jedoch nur in Form von Zöllen (Kapitel 2 - 4).

Der Bundesrat hat die feste Absicht, einen substantiellen Schutz der Landwirtschaft an der Grenze aufrechtzuerhalten, ohne diesen aber zu erhöhen, selbst wenn das Landwirtschaftsabkommen GATTWTO dies ermöglichen würde. Es geht darum, die Interessen der Produzenten und der Konsumenten in Einklang zu bringen. Der Bundesrat wird sich bei der Umsetzung der Gesetzesänderungen, wie sie in dieser Botschaft vorgeschlagen werden, durch diesen Grundsatz leiten lassen.

Bei jeder Aenderung von landwirtschaftlichen Gesetzestexten wird darauf hingewiesen, wie der Bundesrat die Umsetzung auf Verordnungsstufe vorzunehmen gedenkt. Auch die künftigen Schritte der Landwirtschaftsreform im Einklang mit den Zielen des Siebten Landwirtschaftsberichtes werden beschrieben. Diese Massnahmen sind nicht Ausfluss der Resultate der Uruguay-Runde.

In der Bankengesetzgebung sind die Zulassungsbedingungen anzupassen, welche die Eidgenössische Bankenkommision ausländischen Banken auferlegen kann, die sich in der Schweiz niederlassen wollen. Aufgrund der Meistbegünstigungsklausel des Allgemeinen Dienstleistungsabkommens (GATS) ist die ausnahmslose Gegenrechtsbedingung, wonach einer ausländischen Bank nur dann die Niederlassung in unserem Land bewilligt werden kann, wenn ihr Heimatstaat den Schweizer Banken Gegenrecht gewährt, nicht mit dem GATS vereinbar. Die Anpassung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen sieht vor, dass die Gegenrechtsbedingung nicht mehr angewendet werden darf, wenn die Schweiz entgegenstehende internationale Verpflichtungen übernimmt. Gleichzeitig wird die Eidgenössische Bankenkommision durch eine Bestimmung ermächtigt, von ausländischen Kreditinstituten, die Teil einer im Finanzbereich tätigen Gruppe sind, zu verlangen, dass sie einer angemessenen Aufsicht der zuständigen ausländischen Behörden unterstellt sind (Kapitel 5).

Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens bedingt die Einsetzung einer Rekursinstanz gemäss dem GATT-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen die Ausarbeitung eines neuen Bundesgesetzes. Der Entwurf soll im selben Zug noch offene Fragen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes regeln. Das Gesetz garantiert Gleichbehandlung der Anbieter auf Basis des Gegenrechts, es führt transparente Vergabeverfahren ein und fördert eine Intensivierung der Konkurrenz und damit eine Begünstigung der rationellen Verwendung öffentlicher Mittel. Es räumt Anbietern, deren Offerte missbräuchlich nicht berücksichtigt wird, ein Rekursrecht ein (Kapitel 6).

Im Uebrigen wird es Sache der Kantone sein, die Umsetzung des Abkommens in ihren Kompetenzbereichen sicherzustellen.

Botschaft

1 Geistiges Eigentum

11 Allgemeiner Teil

111 Einleitung

Diese Vorlage betrifft das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (*TRIPS-Abkommen*). Dieses Abkommen bildet neben dem GATT von 1994 und dem allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS; General Agreement on Trade in Services) den dritten Pfeiler im zukünftigen multilateralen Regelsystem der aus dem GATT von 1947 hervorgegangenen Welthandelsorganisation (WTO; World Trade Organization).

Für Einzelheiten zu den TRIPS-Bestimmungen sei auf die Botschaft zur Genehmigung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) (nachfolgend GATT-Botschaft 1), Ziffer 2.4.4 verwiesen*.

1 1 2 Anpassungen im schweizerischen Recht

Das TRIPS-Abkommen führt zu einer erheblichen Verbesserung des internationalen Schutzes auf dem Gebiet des Immaterialgüterrechts. Dennoch wird das schweizerische Recht durch dessen Übernahme keine tiefgreifenden Änderungen erfahren. Die Bestimmungen des TRIPS-Abkommens stellen *Minimalerfordernisse* dar. In vielen Bereichen geht das Schutzniveau der schweizerischen Gesetze über die Anforderungen des TRIPS-Abkommens hinaus. Dies rührt daher, dass das schweizerische Immaterialgüterrecht von einem modernen Rechtsschutzgedanken geprägt ist und moderne Entwicklungstendenzen bereits weitgehend rezipiert hat. Dazu kommt, dass die Schweiz die wichtigsten multilateralen Übereinkommen (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.1.2) ratifiziert und in ihr nationales Recht umgesetzt hat.

Die vorgeschlagenen Teilrevisionen von vier Bundesgesetzen und die Aufhebung des überholten Bundesgesetzes betreffend Prioritätsrechte bilden die notwendigen Rechtsanpassungen im Rahmen der Umsetzung des TRIPS-Abkommens. Sie erfolgen vor allem aus Gründen der *Rechtssicherheit* und der *Transparenz*. Wegen der nur einjährigen Übergangszeit ab Inkraftsetzung des TRIPS-Abkommens (voraussichtlich 1.1.1995) drängt sich auch die Vorwegnahme von Gesetzesänderungen von relativ geringer Tragweite aus Gründen der Arbeitsökonomie für Bundesrat und Parlament im jetzigen Zeitpunkt auf.

* Am Schluss des Kapitels 1 befindet sich ein Glossar, in dem gewisse Fachausdrücke näher erläutert werden.

1 1 2 . 1 Anpassungen im Urheberrechtsgesetz

Das Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG; SR 231.1) genügt sowohl in materiellrechtlicher als grundsätzlich auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht den Anforderungen des TRIPS-Abkommens (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.2).

Das ausschliessliche Vermietrecht, welches das Abkommen in Artikel 11 und 14 Absatz 4 vorsieht, kennt das Urheberrechtsgesetz allerdings nur für Computerprogramme. Für das Vermieten von anderen Werken besteht ein Vergütungsanspruch. Da die Einführung eines ausschliesslichen Vermietrechts für Filmwerke und Tonträger vom TRIPS-Abkommen jedoch nicht zwingend verlangt wird (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.2), ist diesbezüglich auch keine Gesetzesänderung nötig.

Durch die Ratifizierung des TRIPS-Abkommens werden lediglich einige Ergänzungen bei den verfahrensrechtlichen Bestimmungen über die Hilfeleistung der Zollverwaltung notwendig (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.6.1 Punkt 3). Die entsprechenden Vorschriften des TRIPS-Abkommens, die den internationalen Mindeststandard für die Zukunft festlegen, regeln die Massnahmen an der Grenze umfassender als das Urheberrechtsgesetz. Die Anpassungen betreffen die folgenden Punkte:

- Gemäss Artikel 55 TRIPS-Abkommen muss die zehntägige Frist, bis zu deren Ablauf die Zollverwaltung die Waren zurückbehalten kann, um weitere 10 Tage verlängert werden können.
- Artikel 53 Absatz 1 TRIPS-Abkommen schreibt vor, dass das Zurückbehalten der Waren durch die zuständige Behörde von einer angemessenen Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden kann.
- Schliesslich wird im Rahmen dieser Teilrevision vorgeschlagen, die Hilfeleistung der Zollverwaltung auf die Warenausfuhr auszudehnen (Art. 51 Satz 3 des TRIPS-Abkommens).

1 1 2 . 2 Anpassungen im Markenschutzgesetz

Im Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben (Markenschutzgesetz, MSchG; SR 232.11) werden nur zwei kleinere Ergänzungen bezüglich der verfahrensrechtlichen Bestimmungen über die Hilfeleistung der Zollverwaltung notwendig (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.3 und 2.4.8.6.1 Punkt 3). Die Anpassungen betreffen das Zurückbehalten von Waren:

- Gemäss Artikel 55 TRIPS-Abkommen muss die zehntägige Frist, bis zu deren Ablauf die Zollverwaltung die Waren zurückbehalten kann, um weitere zehn Tage verlängert werden können.
- Artikel 53 Absatz 1 TRIPS-Abkommen schreibt vor, dass das Zurückbehalten der Waren durch die zuständige Behörde von einer angemessenen Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden kann.

1 1 2 . 3 Anpassungen im Bundesgesetz betreffend die gewerblichen Muster und Modelle

Obwohl das Bundesgesetz betreffend die gewerblichen Muster und Modelle (MMG; SR 232.12) aus dem Jahre 1900 stammt, ist es weitgehend mit dem TRIPS-Abkommen kompatibel (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.4). Dennoch sind einige TRIPS-bedingte oder zumindest in Zusammenhang mit der Abkommensumsetzung stehende Anpassungen erforderlich respektive aus Gründen der Arbeitsökonomie, der Systematik und der Harmonisierung des MMG mit dem PatG gerechtfertigt:

- Gemäss Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 3 und 4 des TRIPS-Abkommens gilt das durch Artikel 4 der Pariser Verbandsübereinkunft (PVÜ) vorgesehene Prioritätsrecht auch für Staatsangehörige solcher Staaten, die nur das TRIPS-Abkommen ratifiziert haben (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.4.2 und 2.4.8.1). Das schweizerische Recht erfüllt diesbezüglich die Bedingungen des TRIPS-Abkommens. Um jedoch Unstimmigkeiten mit dem Patentrecht zu vermeiden, soll das Prioritätsrecht, das bisher im Bundesgesetz vom 3. April 1914 betreffend Prioritätsrechte an Erfindungspatenten und gewerblichen Mustern und Modellen (Gesetz betreffend Prioritätsrechte; SR 232.13) geregelt war, in das MMG eingefügt und der entsprechenden Regelung im Patentrecht angeglichen werden. Dies erlaubt es, das Gesetz betreffend Prioritätsrechte gänzlich aufzuheben.
- Im Rahmen der Einfügung und Harmonisierung des Prioritätsrechts mit dem PatG wird das bisherige Ausstellungsprioritätsrecht in eine Ausstellungsimmunität (vgl. Art. 7b Bst. b PatG) umgewandelt.
- Des weitern soll die Offenbarung eines gewerblichen Musters oder Modells, welche offensichtlich missbräuchlich ist, dem Hinterleger gleich wie bereits dem Patentbewerber (vgl. Art. 7b Bst. a PatG) nicht entgegengehalten werden können.
- Die Artikel 41 Absatz 1 und 61 des TRIPS-Abkommens sehen vor, dass die zivil- und strafrechtlichen Massnahmen angemessen und abschreckend sein müs-

sen und den bei vergleichbar schweren Delikten angewandten Strafmassen zu entsprechen haben. Die im MMG vorgesehenen Sanktionen sind weder TRIPS-konform noch zeitgemäss. Die richterlichen Massnahmen im Zivil- und Strafprozess werden entsprechend angepasst.

- Aufgrund der Artikel 46 und 50 des TRIPS-Abkommens ist eine Anpassung des MMG im Bereich der vorsorglichen Massnahmen notwendig.
- Die Artikel 46 und 61 TRIPS-Abkommen betreffen die Verwertung oder Zerstörung von Erzeugnissen und Einrichtungen und erheischen eine geringfügige Änderung des Artikels 29 MMG.
- Schliesslich sollen gestützt auf Artikel 51 Satz 2 des TRIPS-Abkommens, wonach die Vertragsstaaten auch im Bereich der gewerblichen Muster und Modelle zollbehördliche Massnahmen vorsehen können, Massnahmen an der Grenze analog der Regelung im URG, MSchG und EG-Recht in das MMG eingefügt werden.

1 1 2 . 4 Anpassungen im Bundesgesetz betreffend die Erfindungspatente

Im Bundesgesetz betreffend die Erfindungspatente (PatG; SR 232.14) müssen einige wenige Bestimmungen den patentrechtlichen Vorschriften des TRIPS-Abkommens angepasst werden (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.5). Es handelt sich um folgende Punkte:

- Gemäss Artikel 27 Absatz 2 TRIPS-Abkommen dürfen Erfindungen nur dann von der Patentierung ausgenommen werden, wenn deren gewerbliche Verwertung - nicht aber deren blosser Veröffentlichung - gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung verstösst.
- Die Einfuhr der nach der Erfindungslehre hergestellten Erzeugnisse gilt gemäss Artikel 28 Absatz 1 TRIPS-Abkommen als dem Patentinhaber vorbehaltene Benützungshandlung.
- Was die Erteilung von nichtvertraglichen Lizenzen betrifft, so sind zwar gewisse Anforderungen von Artikel 31 TRIPS-Abkommen bereits im Patentgesetz enthalten. Die geltende Regelung ist jedoch nicht systematisch und entspricht auch nicht mehr modernen immaterialgüterrechtlichen Anforderungen. Sie ist mit Blick auf die erwähnten TRIPS-Bestimmung und aus Gründen der Rechtssicherheit neu zu ordnen. Andere Anforderungen des genannten TRIPS-Artikels müs-

sen gänzlich neu in das Patentgesetz aufgenommen werden. Betroffen sind die folgenden Vorschriften:

- Nichtvertragliche Lizenzen dürfen nicht ausschliesslich sein.
 - Vorgängige Bemühungen seitens des Gesuchstellers um Erteilung einer vertraglichen Lizenz müssen erfolglos stattgefunden haben.
 - Der Umfang und die Dauer der Lizenz sind auf den Zweck zu beschränken, für den sie gewährt worden ist.
 - Die Lizenz kann nur zusammen mit dem Geschäftsteil, auf den sie sich bezieht, übertragen werden.
 - Die Lizenz soll vorwiegend der Versorgung des inländischen Marktes dienen.
 - Der Richter kann dem Berechtigten bei veränderten Umständen die Lizenz wieder entziehen.
 - Der Patentinhaber hat ein Recht auf Entschädigung.
 - Richterliche Instanzen sollen über Erteilung und Entzug, über Umfang und Dauer der Lizenz sowie über die Frage der Entschädigung entscheiden.
 - Im Falle der Abhängigkeitslizenz soll neu die jüngere Erfindung im Vergleich mit der älteren einen namhaften technischen Fortschritt von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung aufweisen. Darüber hinaus darf die Lizenz zur Benützung der älteren Erfindung nur zusammen mit dem jüngeren Patent übertragen werden.
 - Die Erteilung von Zwangslizenzen im Bereich der Halbleitertechnik untersteht Sondervoraussetzungen.
- Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 des TRIPS-Abkommens verankert den Grundsatz, dass die Einfuhr der nach der Erfindungslehre hergestellten Erzeugnisse der Ausführung der Erfindung im Inland gleichgestellt ist.
 - Die Artikel 46 und 61 TRIPS-Abkommen verlangen eine geringfügige Änderung des Artikels 69 PatG betreffend die richterlichen Massnahmen im Zivil- und Strafprozess.
 - Die Bestimmungen über die vorsorglichen Massnahmen müssen an Art. 50 des TRIPS-Abkommens angepasst werden. Absatz 4 der genannten TRIPS-Bestimmung verlangt, dass die betroffene Partei im Falle einer superprovisorischen Verfügung unmittelbar nach deren Erlass zu benachrichtigen ist. Absatz 6 derselben Vorschrift schreibt vor, dass dem Antragsteller eine Frist von längstens 20 Arbeitstagen oder 31 Kalendertagen (falls letzterer Zeitraum der längere ist) zur Anhebung des Hauptprozesses anzusetzen ist.

Schliesslich begründet in Ausführung von Artikel 4 PVÜ die Erstanmeldung einer Erfindung in einem Verbandsland während zwölf Monaten ein Prioritätsrecht für Anmeldungen in allen anderen Verbandsländern. Dieser Grundsatz ist für die Schweiz in Artikel 17 PatG verankert. Artikel 17 Absatz 1^{bis} PatG sieht weiter vor, dass dieses Prioritätsrecht auch den Angehörigen weiterer Staaten gewährt wird, sofern diese der Schweiz Gegenrecht halten. Aufgrund des Artikels 2 Absatz 1 und der Artikel 3 und 4 des TRIPS-Abkommens ist die Schweiz verpflichtet, das Prioritätsrecht künftig allen Vertragsstaaten des GATT 1994 (der WTO) einzuräumen (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.4.2 und 2.4.8.1). Eine Änderung der heutigen Regelung ist indessen nicht notwendig.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die im Jahre 1991 wegen der Frage der Patentierbarkeit biotechnologischer Erfindungen sistierte Revision des Patentgesetzes (vgl. den Beschluss der eidg. Räte vom 21. Juni 1991 [Amtl.Bull. Nr 1991 III 1288] bzw. vom 3. Okt. 1991 [Amtl.Bull. Sr 1991 IV 891]) durch das TRIPS-Abkommen nicht tangiert wird. Dieses sieht im Bereich von biotechnologischen Erfindungen Regeln vor, die keine Anpassungen des geltenden Rechts erfordern.

1 1 2 . 5 Anpassungen im Topographiengesetz

Mit der Ratifizierung des TRIPS-Abkommens werden im Bundesgesetz über den Schutz von Topographien von Halbleitererzeugnissen (Topographiengesetz, ToG; SR 231.2) keine Anpassungen nötig (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.1 in fine und 2.4.8.2). Alle im Urheberrechtsgesetz vorgenommenen Änderungen (vgl. Ziff. 112.1 und 121) gelten allerdings auch für das Topographiengesetz, welches in Artikel 12 auf die Artikel 75-77 URG (Hilfeleistung durch die Zollverwaltung) verweist. In diesem Zusammenhang ist eine Anpassung der Artikel 16-18 der Verordnung über den Schutz von Topographien von Halbleitererzeugnissen (Topographienverordnung, ToV; SR 231.21) erforderlich.

1 1 3 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

1 1 3 . 1 Allgemeiner Überblick

Viele der Vernehmlassungsadressaten beschränken sich in ihrer Vernehmlassung auf das Ausfüllen des abgegebenen Fragebogens und verneinen darin das Vorhandensein spezifischer Fragen zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im geistigen Eigentum. Gewisse äussern sich zwar zum TRIPS-Abkommen, nicht aber zu den für

die Ratifizierung desselben notwendigen Rechtsanpassungen im geistigen Eigentum. In diesem Zusammenhang kann immerhin festgestellt werden, dass der Einbezug des geistigen Eigentums in die Uruguay-Runde des GATT uneingeschränkt und die einzelnen Bestimmungen des TRIPS-Abkommens überwiegend positiv aufgenommen werden.

Die drei *Kantone*, die zu den vorgeschlagenen Rechtsanpassungen Stellung nehmen (AG, GE, VD), stimmen diesen zu. Zwei Kantone (GE und VD) bedauern allerdings, dass bei den Rechtsanpassungen im MSchG im Bereich der Herkunftsbezeichnungen nicht über die Anforderungen des TRIPS-Abkommens hinausgegangen wird.

Von den fünf *politischen Parteien*, die eine Stellungnahme abgaben (EDU, Grüne, SD, SPS und SVP), spricht sich die SVP uneingeschränkt und die EDU sowie die SD mit geringfügigen Abstrichen positiv zu den Vorlagen aus. Die Grüne Partei der Schweiz und die SPS stehen gewissen im PatG gemachten Änderungsvorschlägen kritisch gegenüber.

Es liessen sich 30 *interessierte Organisationen* vernehmen. Die grosse Mehrheit davon, darunter der Vorort, der Schweizerische Gewerbeverband, der Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM), die Interpharma, der Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie (FH), die Schweizerische Vereinigung für Urheber- und Medienrecht (SVUM) und die Schweizerische Vereinigung zum Schutz des geistigen Eigentums (AIPPI), sprechen sich ohne jede Einschränkung oder jedenfalls grösstenteils positiv zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aus. Die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände (VSA) begrüsst ausdrücklich die Bemühungen zur Schaffung möglichst grosser Transparenz. Die Natur- und Tierschutzorganisationen, die Entwicklungshilfeorganisationen, die Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB) sowie die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) stehen Teilen der vorgeschlagenen Revision des PatG kritisch bis ablehnend gegenüber. Die Bauernverbände stehen den Vorschlägen wohlwollend gegenüber, bedauern aber, dass es bei der Revision des MSchG im Bereich der Herkunftsangaben nicht in Abweichung der TRIPS-Vorschriften zu zusätzlichen Änderungen gekommen ist.

1 1 3 . 2 Im Vernehmlassungsverfahren aufgeworfene Problemkreise

Die für das *URG* vorgeschlagenen Änderungen werden einhellig begrüsst. Nach Ansicht der beiden Verwertungsgesellschaften SUISA und Suissimage sollte allerdings die Gelegenheit ergriffen werden, um im Rahmen dieser Teilrevision neu im *URG*

auch das unentgeltliche Verleihen von Werkexemplaren zu regeln und die Hilfeleistung der Zollbehörden auf die Einfuhr von Leerkassetten auszudehnen.

Die vorgeschlagenen Anpassungen des *MSchG* werden ebenfalls uneingeschränkt positiv aufgenommen. Eine Partei (SPS), zwei Kantone (GE und VD) und die Landwirtschaftsorganisationen bedauern gewisse Defizite des TRIPS-Abkommens im Bereich der Herkunftsbezeichnungen und fordern, dass diese im Rahmen der zur Zeit ebenfalls laufenden Revision des *MSchG* in diesem Gebiet ausgemerzt werden.

Mit Ausnahme einer Partei (EDU) begrüßen sämtliche Vernehmlassungsadressaten die im *MMG* vorgeschlagenen Gesetzesänderungen. Die EDU kritisiert, dass die Zollverwaltung die Berechtigten gegebenenfalls von Amtes wegen auf bestimmte verdächtige Warensendungen aufmerksam machen kann, wobei sie befürchtet, dass dies zu einer "polizeiähnlichen Grossbürokratie" führen kann. Der Vorort, die AIPPI und die FH schlagen vor, im Rahmen der vorliegenden Anpassung der Strafbestimmungen des *MMG* auch die geltende Verfolgungsverjährungsfrist in diesem Gesetz zu streichen.

Mit den meisten der für das *PatG* vorgeschlagenen Änderungen sind die Vernehmlassungsadressaten einverstanden. Lediglich bei zwei Anpassungsvorschlägen sind die Meinungen gespalten. Der erste betrifft die vorgeschlagene Fassung von Artikel 2 Buchstabe *a* PatG (Streichung des Patentausschlussgrundes der Veröffentlichung von Erfindungen, die gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung verstossen). Dies wird von zwei Parteien (SPS und Grüne), von Natur- und Tierschutzorganisationen (Schweiz. Bund für Naturschutz [SBN], Schweiz. Gesellschaft für Umweltschutz [SGU], Schweiz. Tierschutz und WWF), von der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke und der Erklärung von Bern, der VKMB sowie der SKS kritisiert. Gewisse dieser Organisationen bemängeln im übrigen, dass die weiteren in Artikel 27 Absätze 2 und 3 TRIPS-Abkommen aufgezählten Patentierungsausschlussgründe nicht ebenfalls umgesetzt werden. Die genannten Verbände sowie die Vereinigung schweiz. biologischer Landbau-Organisationen schlagen daher u.a. vor, dass nicht nur Tierarten und Pflanzensorten, sondern Tiere und Pflanzen generell von der Patentierung auszunehmen seien. Demgegenüber sprechen sich Handel und Industrie (so namentlich der Vorort) vehement gegen eine Abänderung der vorgeschlagenen Neufassung von Artikel 2 Buchstabe *a* PatG und gegen eine Übernahme aller übrigen in Artikel 27 TRIPS-Abkommen fakultativ zur Umsetzung vorgesehenen Patentierungsausschlussgründe, da andernfalls das Schutzniveau gesenkt statt TRIPS-gemäss erhöht würde. Die zweite im Vernehmlassungsverfahren geäußerte Kritik betrifft die vorgesehene Gleichstellung der Einfuhr mit der Ausführung der Erfindung im Inland (Art. 37 Abs. 1 PatG). Die Grüne Partei der Schweiz, der WWF, die SGU und der SBN kritisieren die Einschränkung der Möglichkeiten, Zwangslizenzen zu erteilen, weil damit der Technologietransfer in die Entwicklungsländer eingeschränkt würde. Insbesondere die Industrie begrüsst dagegen eben diese Gesetzesanpassung ausdrücklich.

1 1 3 . 3 Stellungnahme zu den Vernehmlassungsergebnissen

Die beiden Änderungsvorschläge betreffend das *URG* lassen sich nicht auf das TRIPS-Abkommen stützen. Dieses bezieht sich weder auf das unentgeltliche Verleihen von Werkexemplaren noch auf die Leerkassettenvergütung. Die Möglichkeit der Ausdehnung der Hilfeleistung der Zollbehörden auf die Einfuhr von Leerkassetten ist bereits im Rahmen der parlamentarischen Arbeiten an der Totalrevision des Urheberrechtsgesetzes in Betracht gezogen worden; sie wurde jedoch damals verworfen. Heute scheint die Akzeptanz für eine solche Massnahme zwar grösser zu sein; sie kann aber aus den vorerwähnten Gründen in der vorliegenden Gesetzesrevision ebensowenig berücksichtigt werden wie der Vorschlag auf Ausdehnung des Verleihrechts.

Wie die Kritiker der TRIPS-Bestimmungen im Bereich der Herkunftsbezeichnungen selbst angeben, wird das *MSchG* gegenwärtig auch in diesem Gebiet revidiert. Die entsprechenden Anliegen sind deshalb in jenem Revisionsverfahren vorzubringen.

Der neu vorgeschlagene Artikel 33a *MMG*, nach dem die Zollverwaltung die Berechtigten gegebenenfalls von Amtes wegen auf bestimmte verdächtige Warensendungen aufmerksam machen kann, entspricht den geltenden sinngemässen Bestimmungen vom *MSchG* (Art. 70) und *URG* (Art. 75). Dieser Artikel auferlegt den Zollbehörden keinesfalls die Pflicht, nach verdächtigen Sendungen zu suchen. Zu Recht wurde im Vernehmlassungsverfahren jedoch geltend gemacht, dass die Verfolgungsverjährungsfrist von Artikel 27 Absatz 3 *MMG* zu streichen ist (vgl. hinten Ziff. 123.14).

Zur Kritik an der Anpassung von Artikel 2 Buchstabe a *PatG* ist zu sagen, dass es sich beim umgesetzten TRIPS-Artikel um eine zwingende und nicht - wie vielleicht irrtümlicherweise angenommen worden ist - um eine lediglich fakultativ umzusetzende TRIPS-Bestimmung handelt. Entsprechend besteht hier für die Schweiz gar kein Umsetzungsspielraum (vgl. hinten Ziff. 124.11). Auf die fakultative Übernahme der in Artikel 27 Absätze 2 und 3 des TRIPS-Abkommens erwähnten, und von gewissen Vernehmlassungsadressaten nachträglich ebenfalls zur Umsetzung empfohlenen, Beispiele für Erfindungen, die von der Patentierung ebenfalls ausgeschlossen werden können, wird im Rahmen dieser Revision verzichtet. Sie gehen zwar in die gleiche Richtung wie der im Bericht des EJPD "Biotechnologie und Patentrecht; die Patentierbarkeit von Erfindungen betreffend Organismen" vom August 1993 erwähnte Vorschlag (S. 42f. Ziff. 3). Dieser Vorschlag ist aber nur ein Teil des im Bericht enthaltenen Gesamtkonzeptes im Zusammenhang mit der Patentierung biotechnologischer Erfindungen, das auch die Abschaffung des Patentierungsverbots für Pflanzensorten und Tierrassen vorsieht und das wegen der internationalen Verknüpfung der angesprochenen Fragen zunächst auf europäischer Ebene an die Hand ge-

nommen werden muss (vgl. Ziff. 4 [S. 43] und 6 [S. 44] des Berichtes). Mit der Aufnahme der erwähnten Beispiele würde somit ein einzelner Aspekt aus der Gesamtdiskussion des Schutzes biotechnologischer Erfindungen herausgebrochen. Zudem stünde die Umsetzung des in der Vernehmlassung ebenfalls geforderten generellen Patentierungsausschlussgrundes für Tiere und Pflanzen in Widerspruch mit Artikel 53 Buchstabe b des Übereinkommens über die Erteilung Europäischer Patente (EPÜ; SR 0.232.142.2). Es ist schliesslich darauf hinzuweisen, dass das Patentgesetz gewisse der fakultativen Ausschlussgründe bereits heute kennt (vgl. Art. 2 Bst. b PatG mit Art. 27 Abs. 3 Bst. a TRIPS-Abkommen).

Zur Kritik an der Gleichstellung der Einfuhr mit der Ausführung der Erfindung im Inland (Art. 37 Abs. 1 PatG) und der damit verbundenen Einschränkung bei der Erteilung von Zwangslizenzen sei nur gesagt, dass die Auswirkungen dieser neuen Bestimmung auf die Schweiz beschränkt sind. Die Entwicklungsländer werden dadurch nicht tangiert. Im übrigen sei auf die hinten sub Ziff. 124.142 gemachten Äusserungen verwiesen.

1 1 4 Abschreibung parlamentarischer Vorstösse

Durch die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen werden keine parlamentarischen Vorstösse erledigt.

1 2 Besonderer Teil

1 2 1 Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG; SR 231.1)

1 2 1 . 1 Erläuterungen

1 2 1 . 1 1 Erfassung der Warenausfuhr (Art. 75-77)

Artikel 51 Satz 3 des TRIPS-Abkommens sieht vor, die Hilfeleistung der Zollverwaltung auch für die *Warenausfuhr* zur Verfügung zu stellen. Obschon diese Bestimmung nicht zwingend ist, enthält der vorliegende Gesetzesentwurf eine entspre-

chende Ausdehnung der zollbehördlichen Hilfeleistungen auf die Warenausfuhr. Damit wird auch die unterschiedliche Regelung zwischen dem URG und dem MSchG beseitigt. Während nämlich die Artikel 70ff. MSchG bereits heute sowohl die Ein- als auch die Ausfuhr erfassen, beschränkt sich das geltende URG, und diesem folgend auch das ToG, auf die Gewährung von Hilfeleistungen durch die Zollverwaltung bei der Wareneinfuhr (Art. 75; 76 Abs. 1 und 77 Abs. 1 URG). Es gibt keine sachlichen Gründe, welche die restriktivere Regelung im URG und im ToG rechtfertigen würden. Für die Erfassung der Warenausfuhr im URG sprechen zudem die jüngsten Entwicklungen im Gemeinschaftsrecht. Die neue, voraussichtlich am 1. Januar 1995 in Kraft tretende "Verordnung (EG) des Rates der Europäischen Gemeinschaft über Massnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren sowie unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke und Nachbildungen in den zollrechtlich freien Verkehr sowie zum Verbot ihrer Ausfuhr, ihrer Wiederausfuhr und ihrer Überführung in ein Nichterhebungsverfahren" (ABl. Nr. C 238/9 vom 2. September 1993 und ABl. Nr. C 86/14 vom 23. März 1994) erfasst nämlich ebenfalls die Warenausfuhr. Eine Ausdehnung der zollbehördlichen Hilfeleistung auf die Warenausfuhr stellt schliesslich auch einen Beitrag zur besseren Bekämpfung der internationalen Piraterie auf dem Gebiet des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte dar.

1 2 1 . 1 2 Dauer des Zurückbehaltens von Waren durch die Zollverwaltung (Art. 77 Abs. 2 und 2^{bis})

Nach Artikel 77 Absatz 2 URG kann die Zollverwaltung Waren, deren Verbreitung im Inland möglicherweise gegen das Urheberrecht oder die verwandten Schutzrechte verstösst, während höchstens zehn Arbeitstagen zurückbehalten. Diese Frist berechnet sich vom Zeitpunkt an, in dem der Person, welche Hilfeleistungen beantragt hat, das Eintreffen der verdächtigen Waren mitgeteilt worden ist. Es sind aber Fälle denkbar, in denen es nicht möglich ist, innerhalb dieser sehr kurz bemessenen Frist eine vorsorgliche Massnahme zu erwirken. Der vorliegende Gesetzestext sieht in Umsetzung von Artikel 55 des TRIPS-Abkommens vor, dass die zehntägige Frist zur Zurückbehaltung der Waren ausnahmsweise um maximal zehn weitere Arbeitstage verlängert werden kann (Art. 77 Abs. 2^{bis} URG). Diese Fristverlängerung erfolgt jedoch nicht von Amtes wegen, sondern nur wo besondere Gründe dafür sprechen und diese der Zollverwaltung bekannt sind. Von sich aus trifft die Zollverwaltung keine entsprechenden Nachforschungen. Bei der Beantwortung der Frage, was ein begründeter Fall ist, hat die Zollverwaltung einen gewissen Beurteilungsspielraum.

1 2 1 . 1 3 Erhebung einer Sicherheitsleistung (Art. 77 Abs. 2^{ter})

Artikel 53 Absatz 1 des TRIPS-Abkommens sieht die Möglichkeit vor, dass die in den einzelnen Vertragsstaaten für Grenzschutzmassnahmen zuständige Behörde die Gewährung der Hilfeleistung von einer Sicherheitsleistung abhängig machen kann. Nach dem geltenden Recht können in der Schweiz nur die Gerichte, welche über die Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz entscheiden, über die Erhebung einer allfälligen Sicherheitsleistung befinden. Der Entwurf sieht neu in *Artikel 77 Absatz 2^{ter}* vor, dass auch die Zollverwaltung das Zurückbehalten der Waren von einer angemessenen *Sicherheitsleistung* des Antragstellers oder der Antragstellerin abhängig machen kann, sofern durch das Zurückbehalten ein Schaden entstehen könnte. Damit soll die Durchsetzung eines allfälligen Schadenersatzanspruches erleichtert werden, den die durch das Zurückbehalten der Waren geschädigte Partei gestützt auf Artikel 77 Absatz 3 URG fördern kann. Die Sicherheitsleistung ist so zu bemessen, dass ein allfälliger Schaden angemessen berücksichtigt wird. Sie soll aber nicht derart hoch sein, dass sie die Rechtsinhaber davon abhalten könnte, einen Antrag auf zollrechtliche Massnahmen überhaupt zu stellen (vgl. Art. 53 Abs. 1 Satz 2 TRIPS-Abkommen). Da es sich hier um ein speditiv durchzuführendes Verfahren handelt, muss die Zollverwaltung in der Lage sein, die Sicherheitsleistung von Amtes wegen zu verlangen.

1 2 1 . 2 Durchführung

Um die Gesetzesvorschläge in der Praxis umsetzen zu können, sind die Artikel 18-20 der Verordnung über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsverordnung, URV; SR 231.11), die Artikel 16-18 der Topographienverordnung sowie die einschlägigen Dienstvorschriften der Eidgenössischen Oberzolldirektion entsprechend anzupassen.

Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG)

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992²⁾ über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte wird wie folgt geändert:

Art. 75

Die Zollverwaltung ist ermächtigt, die Inhaber oder Inhaberinnen der Urheber- oder der verwandten Schutzrechte sowie die konzessionierten Verwertungsgesellschaften auf bestimmte Sendungen aufmerksam zu machen, wenn der Verdacht besteht, dass Waren ein- oder ausgeführt werden sollen, deren Verbreitung gegen das Urheberrechtsgesetz verstösst.

Art. 76 Abs. 1

¹ Haben Inhaber und Inhaberinnen von Urheber- oder von verwandten Schutzrechten konkrete Anhaltspunkte dafür, dass Waren ein- oder ausgeführt werden sollen, deren Verbreitung im Inland gegen das Urheberrechtsgesetz verstösst, so können sie bei der Zollverwaltung schriftlich beantragen, die Freigabe der Waren zu verweigern.

Art. 77 Abs. 1, 2, 2^{bis} (neu) und 2^{ter} (neu)

¹ Hat die Zollverwaltung aufgrund eines Antrags nach Artikel 76 den begründeten Verdacht, dass die Ein- oder Ausfuhr einer Ware gegen das Urheberrechtsgesetz verstösst, so teilt sie dies dem Antragsteller oder der Antragstellerin mit.

² Die Zollverwaltung behält die betreffenden Waren bis zu zehn Arbeitstage vom Zeitpunkt der Mitteilung nach Absatz 1 an zurück, damit der Antragsteller oder die Antragstellerin vorsorgliche Massnahmen erwirken kann.

^{2^{bis}} In begründeten Fällen kann die Zollverwaltung die betreffenden Waren während höchstens zehn weiteren Arbeitstagen zurückbehalten.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 231.1

^{2ter} Die Zollverwaltung kann das Zurückbehalten von Waren von einer angemessenen Sicherheitsleistung des Antragstellers oder der Antragstellerin abhängig machen, sofern durch das Zurückbehalten von Waren ein Schaden zu befürchten ist.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

1 2 2 Bundesgesetz vom 28. August 1992 über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben (Markenschutzgesetz, MSchG; SR 232.11)

1 2 2 . 1 Erläuterungen

1 2 2 . 1 1 Dauer des Zurückbehaltens von Waren durch die Zollverwaltung (Art. 72 Abs. 2 und 2^{bis})

Wie bereits im Urheberrechtsgesetz soll neu auch im Markenschutzgesetz (*Art. 72 Abs. 2^{bis}*) die Möglichkeit vorgesehen werden, dass die Zollverwaltung die zehntägige Frist zur Zurückbehaltung der Waren in begründeten Fällen um maximal zehn weitere Arbeitstage verlängern kann (vgl. Ziff. 121.12). Entsprechend muss *Absatz 2* von Artikel 72 MSchG angepasst werden, indem die bisherige zeitliche Beschränkung für das Zurückbehalten von Waren auf *höchstens* zehn Arbeitstage aufgehoben wird.

1 2 2 . 1 2 Erhebung einer Sicherheitsleistung (Art. 72 Abs. 2^{ter})

In Anlehnung an Artikel 53 Absatz 1 des TRIPS-Abkommens sieht der Entwurf neu in *Artikel 72 Absatz 2^{ter}* MSchG vor, dass die Zollverwaltung vom Antragsteller eine angemessene Sicherheitsleistung verlangen kann, sofern durch das Zurückbehalten der Waren ein Schaden für die Gegenpartei zu befürchten ist (vgl. Ziff. 121.13).

1 2 2 . 2 Durchführung

Um die Gesetzesvorschläge in der Praxis umsetzen zu können, sind einerseits Artikel 55 und 56 von Kapitel 8 der Markenschutzverordnung (MSchV; SR 232.111) und andererseits die einschlägigen Dienstvorschriften der Eidgenössischen Oberzolldirektion entsprechend anzupassen.

**Bundesgesetz
über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben
(Markenschutzgesetz, MSchG)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 28. August 1992²⁾ über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben wird wie folgt geändert:

Art. 72 Abs. 2, 2^{bis} (neu) und 2^{ter} (neu)

² Die Zollverwaltung behält die betreffenden Waren bis zu zehn Arbeitstage vom Zeitpunkt der Mitteilung nach Absatz 1 an zurück, damit der Antragsteller vorsorgliche Massnahmen erwirken kann.

^{2^{bis}} In begründeten Fällen kann die Zollverwaltung die betreffenden Waren während höchstens zehn weiteren Arbeitstagen zurückbehalten.

^{2^{ter}} Die Zollverwaltung kann das Zurückbehalten von Waren von einer angemessenen Sicherheitsleistung des Antragstellers abhängig machen, sofern durch das Zurückbehalten von Waren ein Schaden zu befürchten ist.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 232.11

1 2 3 Bundesgesetz vom 30. März 1900 betreffend die gewerblichen Muster und Modelle (MMG; SR 232.12)

1 2 3 . 1 Erläuterungen

1 2 3 . 1 1 Das Prioritätsrecht (Art. 14a-d)

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 3 und 4 des TRIPS-Abkommens gilt das in Artikel 4 PVÜ vorgesehene Prioritätsrecht auch für Staatsangehörige solcher Staaten, die nur das TRIPS-Abkommen ratifiziert haben (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.4.2 und 2.4.8.1). Auf die Muster und Modelle bezogen heisst das, dass dieses Recht für eine Zeitdauer von sechs Monaten gewährt wird, was dem Inhaber erlaubt, in den anderen Mitgliedstaaten des Abkommens eine Hinterlegung vorzunehmen.

Die Bestimmungen über Prioritätsrechte werden neu in das MMG eingefügt. Auf diese Weise werden die *Transparenz* und die *Verständlichkeit des Gesetzes* für die Hinterleger, welche vom Prioritätsrecht Gebrauch machen wollen, sowie ganz allgemein für jeden Rechtsuchenden erhöht. Um eine Übereinstimmung mit dem Patentrecht sicherzustellen, wird im wesentlichen der Inhalt der Artikel 17ff. PatG übernommen, einschliesslich eines Gegenrechtsvorbehaltes. Damit wird auch die Anerkennung von Prioritäten im Verhältnis zu Staaten möglich, die weder Mitglied der PVÜ noch Mitglied des TRIPS-Abkommens sind. Abweichungen zur Regelung im PatG werden nur dort vorgesehen, wo sie sich aufgrund der Besonderheiten der Muster und Modelle aufdrängen.

Artikel 14a

Die drei ersten Absätze übernehmen im wesentlichen den Text von Artikel 17 Absatz 1, 1bis und 2 PatG, einschliesslich gewisser in der Revision des PatG von 1993 vorgeschlagener Änderungen (BBl 1993 III 706). Terminologie und Dauer der Prioritätsfrist wurden angepasst (vgl. Art. 4 PVÜ).

Artikel 14b

Dieser Artikel entspricht dem Text von Artikel 18 Absätze 2 und 3 PatG.

Artikel 14c

Absatz 1 übernimmt die in Artikel 19 Absatz 1 PatG vorgesehenen Formvorschriften, verlangt aber nicht in jedem Fall die Einreichung eines Prioritätsbelegs. Es ist

das Bundesamt für geistiges Eigentum (BAGE), das von Fall zu Fall entscheiden wird, ob die Einreichung eines solchen Dokumentes zur Klärung einer mehrdeutigen Situation (zum Beispiel wenn der Hinterleger mehrere Prioritätsdaten angibt) notwendig ist. Dies entspricht der vom BAGE bereits heute verfolgten Praxis. Würde die Bestimmung des Patentrechts wörtlich übernommen, hätte dies für den Hinterleger nur übermässige und unnötige Kosten zur Folge. Im Falle eines Rechtsstreites ist es allerdings Sache des Hinterlegers, den Bestand seines Rechtes nachzuweisen (siehe Art. 14d).

Absatz 2 verweist auf die Formalitäten, die in der Verordnung vom 27. Juli 1900 über die gewerblichen Muster und Modelle (MMV; SR 232.121) vorgesehen werden. Die Bestimmungen der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz betreffend die Prioritätsrechte werden folglich ebenfalls aufgehoben. Die MMV ist entsprechend abzuändern. Der Bundesrat wird sich dabei an der geltenden Regelung in der Patentverordnung orientieren

Artikel 14d

Dieser Artikel entspricht Artikel 20 PatG.

1 2 3 . 1 2 Unschädliche Offenbarungen (Art. 14e)

Das Bundesgesetz betreffend Prioritätsrechte kennt neben dem Anmeldungsrioritätsrecht (dem von einer vorhergehenden Anmeldung abgeleiteten Prioritätsrecht) auch das Ausstellungsprioritätsrecht (das von einer Ausstellung abgeleitete Prioritätsrecht). Letzteres wurde anlässlich der Patentgesetzrevision von 1976 in eine Immunität umgewandelt (vgl. Art. 7b Bst. b PatG). Gründe der Systematik und der Harmonisierung der Gesetzesbestimmungen auf den verschiedenen Gebieten des Immaterialgüterrechts rechtfertigen die Einführung dieser Immunität in das MMG.

Artikel 14e übernimmt grundsätzlich den Text des Artikels 7b PatG. Allerdings wird der Begriff der Ausstellung für die gewerblichen Muster und Modelle erweitert, um die in den Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation (WTO) anerkannten Ausstellungen abzudecken. Der Begriff *Ausstellung* des Art. 7b PatG entspricht demjenigen des Übereinkommens vom 22. November 1928 über die internationalen Ausstellungen (SR 0.945.11) und ist viel enger; er umfasst nur einige wenige internationale Ausstellungen. Die Übernahme dieses Begriffes in das MMG würde die Möglichkeiten der Hinterleger, sich auf diese Ausstellungsimmunität zu berufen, ernsthaft einschränken. Tatsächlich präsentieren die im Bereich der Muster und Modelle tätigen Unternehmen ihre Kreationen häufig an Ausstellungen und Messen. Es

rechtfertigt sich daher, an einem weitergehenden Begriff der *Ausstellung* als im PatG festzuhalten. Wie schon in Artikel 14c Absatz 1 müssen die Belege zum Nachweis der Immunität nur auf Verlangen des BAGE eingereicht werden.

Anlässlich der Revision des PatG von 1976 wurde auch die Frage der aus einem aus der Sicht des Hinterlegers offensichtlichen Missbrauch abgeleiteten Immunität mit- einbezogen (Art. 7b Bst. a PatG). Auch in diesem Fall ist es aus den oben erwähnten Gründen notwendig, im MMG eine aus einem offensichtlichen Missbrauch abgelei- tete Immunität einzuführen, damit dem Hinterleger ein besserer Schutz zugesichert werden kann.

1 2 3 . 1 3 Hinterlegungsstelle (Art. 16)

Die Änderung dieses Artikels ist rein redaktioneller Natur. Die Bezeichnung "Bun- desamt für geistiges Eigentum" (und in der französischsprachigen Gesetzesversion zudem der Zusatz "l'Office") ist neu bereits in der vorgeschlagenen Formulierung von Artikel 14c Absatz 1 MMG enthalten. Art. 16 ist entsprechend anzupassen.

1 2 3 . 1 4 Zivilrechtliche Massnahmen und Strafbestimmungen (Art. 25, 27 Abs. 3 und 31)

Gewerbliche Muster und Modelle sind, namentlich im Uhren- und Textilbereich, Gegenstand umfangreicher Nachahmungen. Artikel 41 Absatz 1 und Artikel 61 des TRIPS-Abkommens schreiben deshalb vor, dass die zivil- und strafrechtlichen Massnahmen angemessen und abschreckend zu sein haben und den bei vergleichbar schweren Delikten angewandten Strafmassen entsprechen sollen. Artikel 41 Absatz 2 (am Ende) des TRIPS-Abkommens sieht zudem vor, dass die Rechtsschutzverfahren nicht unangemessene Fristen oder ungerechtfertigte Verzögerungen mit sich bringen dürfen. Diese Überlegungen wurden im MSchG und URG weitgehend be- rücksichtigt. Dagegen sind die heute im MMG vorgesehenen Sanktionen weder TRIPS-konform noch zeitgemäss.

Artikel 25

Die Praxis zeigt, dass die in Artikel 25 Absatz 1 MMG vorgesehene Geldbusse von 20 bis 2000 Franken offensichtlich zu gering ist, um abschreckend zu wirken. Der Bussenbetrag (bis 100 000 Franken) sowie die Dauer der Gefängnisstrafe (bis ein Jahr) wird daher Artikel 61 Absatz 1 MSchG angeglichen. Die überholte Regelung

von Artikel 25 Absatz 2 MMG wird gestrichen; bei Rückfall sind die allgemeinen Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) (Art. 333 Abs. 1) anwendbar.

Artikel 27 Absatz 3

Im Immaterialgüterrecht sieht lediglich noch das MMG eine vom StGB abweichende (kürzere) strafrechtliche Verfolgungsverjährungsfrist für "Übertretungen" vor. In der Praxis steht eine solche Ausnahmebestimmung einer wirksamen Strafverfolgung entgegen; sie führt zu einer ungerechtfertigten Privilegierung des Täters. Dies wurde auch anlässlich der MSchG-Totalrevision vom 28. August 1992 (BBl 1991 I 1) erkannt und die Verjährungssonderfrist von Art. 28 Abs. 4a MSchG wurde damals aufgehoben. Im Lichte von Artikel 41 Absätze 1 und 2 des TRIPS-Abkommens ist nun auch Artikel 27 Absatz 3 MMG ersatzlos zu streichen. Auch im MMG gelten somit die ordentlichen Verjährungsfristen des StGB (Art. 70-72).

Artikel 31

Die in Absatz 1 dieses Artikels vorgesehene Geldbusse beträgt zur Zeit lediglich 20 bis 500 Franken. In Umsetzung des TRIPS-Abkommens sollen diese beiden Ziffern gestrichen werden. In Zukunft soll es dem Richter obliegen, den angemessenen Busenbetrag auf der Grundlage von Artikel 48 StGB festzulegen. Gleich wie Absatz 2 von Artikel 25 wird auch der zweite Absatz von Artikel 31 gestrichen; der Richter ist somit verpflichtet, die allgemeinen Bestimmungen des StGB anzuwenden.

1 2 3 . 1 5 Vorsorgliche Massnahmen (Art. 28 und 28a)

Artikel 28

Aufgrund der Artikel 46 und 50 des TRIPS-Abkommens ist eine Anpassung des Artikels 28 MMG über die vorsorglichen Massnahmen notwendig. In Zukunft erfasst der erste Absatz dieses Artikels die vorwiegend und nicht nur die ausschliesslich zur Nachahmung von gewerblichen Mustern und Modellen dienenden Werkzeuge und Geräte.

Gestützt auf die Artikel 50 Absätze 2 und 6 TRIPS-Abkommen ist zudem die Einführung vorsorglicher Massnahmen (Art. 28 Abs. 3 MMG) und die Festlegung der dem Antragsteller zu gewährenden Frist zur Klageerhebung (Art. 28 Abs. 4 MMG) vorgesehen. Der Wortlaut der vorgeschlagenen Bestimmungen entspricht jenem von Artikel 77 Absatz 3 und 4 PatG in seiner an das TRIPS-Abkommen angepassten Fassung (s. hinten Ziff. 124.16).

Artikel 28a

Dieser Artikel übernimmt, gestützt auf Artikel 50 Absatz 7 des TRIPS-Abkommens, den Text von Artikel 80 PatG. Diese Anpassung betrifft die Verantwortlichkeit des Antragstellers, für den Fall, dass der vorsorglichen Massnahme kein materiellrechtlicher Anspruch zugrunde lag und es darum geht, den durch die Massnahme verursachten Schaden zu ersetzen. Das MMG kennt heute keine Bestimmung über den Ersatz dieses Schadens.

1 2 3 . 1 6 Verwertung oder Zerstörung von Erzeugnissen oder Einrichtungen (Art. 29)

Dieser Artikel übernimmt, von kleineren Anpassungen abgesehen, den heutigen Text des MMG. In Umsetzung von Artikel 46 und 61 des TRIPS-Abkommens wird im *ersten Absatz* in der französischen Fassung der zu enge Begriff *vente* durch *réalisation* ersetzt. In der deutschen Fassung des MMG ist diese Anpassung nicht nötig, da diese schon heute den TRIPS-konformen Begriff *Verwertung* verwendet. Der Richter soll die Möglichkeit haben, eingezogene Gegenstände auch anders als durch Verkauf zu verwerten. Der *zweite Absatz* erweitert einerseits die Gegenstände und Werkzeuge, die der Nachmachung oder Nachahmung von Mustern und Modellen dienen (*instrumenta sceleris*) um die *sonstigen Mittel*. Andererseits berücksichtigt er, dass gemäss Artikel 46 und 61 TRIPS-Abkommen alle *instrumenta sceleris* nicht *ausschliesslich*, sondern lediglich *vorwiegend* der Nachmachung oder Nachahmung von Mustern und Modellen dienen müssen.

Das TRIPS-Abkommen sieht die Zerstörung der zur widerrechtlichen Nachahmung von Mustern und Modellen dienenden Einrichtungen und Geräte nur für den Fall eines Strafverfahrens ausdrücklich vor (vgl. Art. 46 und 61 TRIPS-Abkommen). Artikel 29 Absatz 2 MMG sieht demgegenüber die Vernichtung der *instrumenta sceleris* sowohl im Falle eines Straf- als auch eines Zivilprozesses vor. Eine entsprechende Änderung des MMG drängt sich jedoch nicht auf. Einerseits ist es denkbar, dass auch in Zivilverfahren ausnahmsweise nur die Sachzerstörung der Gefahr von weiteren Nachahmungen wirksam begegnet. Andererseits ist die Sachzerstörung mit Blick auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit im schweizerischen Recht ohnehin nur *ultima ratio*.

1 2 3 . 1 7 Hilfeleistung der Zollverwaltung (Art. 33a-c)

Artikel 51 Satz 2 des TRIPS-Abkommens sieht vor, dass die Mitglieder auch im Bereich der gewerblichen Muster und Modelle zollbehördliche Massnahmen vorsehen können. Im Gegensatz zum Marken- und Urheberrecht sind sie dazu aber hier nicht verpflichtet. Verschiedene Gründe rechtfertigen jedoch die Einführung solcher Massnahmen in das MMG. So ermutigt das TRIPS-Abkommen (Art. 51) die Vertragsstaaten zur Einführung von Massnahmen an der Grenze in *allen* Bereichen des geistigen Eigentums. Solche Massnahmen wurden denn auch durch den schweizerischen Gesetzgeber bereits vor Abschluss des TRIPS-Abkommens im ToG (wo die Hilfeleistung der Zollverwaltung gemäss TRIPS-Abkommen ebenfalls fakultativ ist), MSchG (auch dort ist die Hilfeleistung der Zollverwaltung mit Bezug auf die Herkunftsangaben gemäss TRIPS-Abkommen fakultativ) und URG eingeführt. Weiter bilden die Muster und Modelle einen besonders empfindlichen Bereich, der denselben Nachahmungsproblemen wie die Marken- und Urheberrechte ausgesetzt ist. Die betroffene Schweizer Industrie steht grossen Schwierigkeiten gegenüber, welche durch Nachmachungen und Nachahmungen von muster- und modellrechtlich geschützten Erzeugnissen verursacht werden. Aufgrund des geltenden MMG ist sie nicht in der Lage, bereits an der Grenze zu intervenieren. Verletzungen des Muster- und Modellrechts könnten aber durch die Zollbehörden verhältnismässig leicht festgestellt werden. Schliesslich sieht auch der Entwurf der Europäischen Gemeinschaft für eine neue "Verordnung (EG) des Rates über Massnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren sowie unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke und Nachbildungen in den zollrechtlich freien Verkehr sowie zum Verbot ihrer Ausfuhr, ihrer Wiederausfuhr und ihrer Überführung in ein Nichterhebungsverfahren" (ABl. Nr. C 238/9 vom 2. September 1993 und ABl. Nr. C 86/14 vom 23. März 1994) Grenzschutzmassnahmen im Bereich der Muster und Modelle vor. Ein Verzicht auf diese Änderungen würde daher schweizerische Unternehmen gegenüber ihren europäischen Konkurrenten benachteiligen. Alles in allem verstärken die vorgeschlagenen Massnahmen den Rechtsschutz für das geistige Eigentum und dienen auch insoweit den allgemeinen Zielen des TRIPS-Abkommens.

Artikel 33a

Diese Bestimmung ermächtigt die Zollverwaltung, den Inhaber eines gewerblichen Musters oder Modells gegebenenfalls von Amtes wegen auf bestimmte verdächtige Warensendungen aufmerksam zu machen; diese bleiben so lange im Zollgewahrsam, als nötig ist, damit der Inhaber einen Antrag nach Artikel 33b Absatz 1 stellen kann. Eine systematische Suche nach derartigen Sendungen durch die Zollorgane findet jedoch nicht statt.

Artikel 33b

Absatz 1: Hat der Inhaber eines gewerblichen Musters oder Modells selbst oder aufgrund einer Anzeige nach Artikel 33a Anhaltspunkte dafür, dass die Ein- oder Ausfuhr nachgemachter Erzeugnisse bevorsteht, kann er bei der Zollverwaltung schriftlich die Verweigerung ihrer Freigabe beantragen.

Absatz 2: Der Antragsteller ist verpflichtet, den Zollbehörden alle ihm zur Verfügung stehenden Angaben über die fragliche Lieferung vorzulegen.

Absatz 3: Der Sinn der Hilfeleistung durch die Zollverwaltung ist, in einem möglichst einfachen und raschen Verfahren dem Antragsteller die nötige Zeit zu verschaffen, um beim Zivilrichter vorsorgliche Massnahmen zu erwirken. Ein allfälliges Beschwerdeverfahren stünde dem entgegen, denn durch eine Beschwerde könnten rechtzeitige Vorkehrungen der Zollverwaltung vereitelt werden. Die Zollverwaltung entscheidet daher endgültig.

Artikel 33c

Absatz 1: Dieser Absatz umschreibt die Mitteilungspflicht, die der Zollverwaltung im Anschluss an einen nach Artikel 33b gestellten Antrag obliegt.

Absatz 2 bestimmt, dass die betreffenden Waren bis zu zehn Arbeitstagen zurückbehalten werden können. Innert dieser Frist sollte es dem Antragsteller möglich sein, beim Richter vorsorgliche Massnahmen zu erwirken (vgl. Art. 55 TRIPS-Abkommen).

Absatz 3: Die in Absatz 2 festgelegte Frist von zehn Tagen sollte grundsätzlich genügen, um vorsorgliche Massnahmen zu erwirken. Wie im URG und im MSchG (vgl. vorne Ziff. 121.12 und 122.11) kann die Zollverwaltung diese Frist in *begründeten Fällen* auch im MMG um höchstens zehn weitere Arbeitstage verlängern (Art. 55 TRIPS-Abkommen).

Absatz 4: In Anlehnung an Artikel 53 Absatz 1 des TRIPS-Abkommens ist die Zollverwaltung befugt, vom Antragsteller eine angemessene Sicherheitsleistung zu verlangen, sofern durch das Zurückbehalten der Waren ein Schaden zu befürchten ist (vgl. vorne Ziff. 121.13 und 122.12).

Absatz 5 regelt die allfällige Schadenersatzpflicht des Antragstellers.

1 2 3 . 1 8 Schlussbestimmungen

Titel: Die Einführung der Massnahmen an der Grenze erfordert eine Anpassung der Numerierung des Titels in neu: *V. Schlussbestimmungen*.

Schliesslich muss, nachdem die Bestimmungen über das Prioritätsrecht neu in das MMG eingeführt wurden, das Gesetz betreffend die Prioritätsrechte aufgehoben werden.

1 2 3 . 2 Durchführung

Um die Gesetzesvorschläge in der Praxis umsetzen zu können, ist die Verordnung über die gewerblichen Muster und Modelle (MMV; SR 232.121) entsprechend anzupassen. Als Folge der Aufhebung des Gesetzes betreffend Prioritätsrechte wird auch die Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz betreffend die Prioritätsrechte (SR 232.131) hinfällig. Artikel 14c Absatz 2 MMG ermächtigt den Bundesrat, die Fristen und Formerfordernisse betreffend das Prioritätsrecht festzulegen. Der Bundesrat wird sich dabei an der geltenden Regelung in der Patentverordnung orientieren. Schliesslich hat die Eidgenössische Oberzolldirektion Dienstvorschriften über die Durchführung der Hilfeleistung der Zollverwaltung analog jener zum URG und zum MSchG auszuarbeiten.

**Bundesgesetz
betreffend die gewerblichen Muster und Modelle**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 30. März 1900²⁾ betreffend die gewerblichen Muster und Modelle wird wie folgt geändert:

Art. 14a (neu)

¹⁾ Ist ein Muster oder Modell in einem anderen Land, für das die Pariser Verbandsübereinkunft vom 20. März 1883³⁾ zum Schutz des gewerblichen Eigentums gilt, oder mit Wirkung für ein solches Land vorschriftsgemäss zum Schutz als gewerbliches Muster oder Modell hinterlegt worden, so entsteht nach Massgabe von Artikel 4 der Übereinkunft ein Prioritätsrecht. Dieses Recht kann für die in der Schweiz für das gleiche Muster oder Modell innerhalb von sechs Monaten seit der Ersthinterlegung vorgenommene Hinterlegung beansprucht werden.

²⁾ Die Ersthinterlegung in einem Land, das der Schweiz Gegenrecht hält, hat die gleiche Wirkung wie die Ersthinterlegung in einem Land der Pariser Verbandsübereinkunft.

³⁾ Das Prioritätsrecht besteht darin, dass der Hinterlegung keine Tatsachen entgegengehalten werden können, die seit der ersten Hinterlegung eingetreten sind.

Art. 14b (neu)

¹⁾ Das Prioritätsrecht kann vom Ersthinterleger oder von demjenigen beansprucht werden, der das Recht des Ersthinterlegers erworben hat, das gleiche Muster oder Modell in der Schweiz zu hinterlegen.

²⁾ Sind die Ersthinterlegung, die Hinterlegung in der Schweiz oder beide von einer Person bewirkt worden, der kein Recht auf den Schutz des Musters oder Modells zustand, so kann der Berechtigte die Priorität aus der Ersthinterlegung geltend machen.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 232.12

³⁾ SR 0.232.01/.04

Art. 14c (neu)

¹ Wer ein Prioritätsrecht beanspruchen will, hat dem Bundesamt für geistiges Eigentum (Amt) eine Prioritätserklärung abzugeben. Das Amt kann die Einreichung eines Prioritätsbeleges verlangen.

² Der Prioritätsanspruch ist verwirkt, wenn die Fristen und Formerfordernisse der Verordnung nicht beachtet werden.

Art. 14d (neu)

¹ Die Anerkennung des Prioritätsanspruches im Hinterlegungsverfahren befreit den Rechtsinhaber des gewerblichen Musters oder Modells nicht davon, den Bestand des Prioritätsrechtes nachzuweisen.

² Es wird vermutet, dass die Hinterlegung, deren Priorität beansprucht wird, eine Ersthinterlegung (Art. 14a Abs. 1 und 2) ist.

Art. 14e (neu)

Ist das Muster oder Modell innerhalb von sechs Monaten vor dem Hinterlegungs- oder dem Prioritätsdatum der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden, so kann diese Offenbarung dem Hinterleger nicht entgegengehalten werden, wenn sie unmittelbar oder mittelbar zurückgeht:

- a. auf einen offensichtlichen Missbrauch zum Nachteil des Hinterlegers oder seines Rechtsvorgängers; oder
- b. auf die Tatsache, dass der Hinterleger oder sein Rechtsvorgänger das Muster oder Modell an einer offiziellen oder offiziell anerkannten gewerblichen Ausstellung in der Schweiz oder einem anderen Staat, welcher Mitglied der Welt handelsorganisation ist, zur Schau gestellt hat, und er dies bei der Einreichung des Hinterlegungsgesuchs erklärt hat; er hat zudem, auf Verlangen des Amtes, die erforderlichen Unterlagen einzureichen.

Art. 16 Abs. 1

¹ Hinterlegungsstelle ist das Amt.

Art. 25

¹ Wer eine der in Artikel 24 genannten Handlungen vorsätzlich begeht, ist dem Geschädigten zum Schadenersatz verpflichtet und wird überdies mit Busse bis zu 100 000 Franken oder mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft.

² *Aufgehoben*

Art. 27 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 28 Abs. 1, 3 (neu) und 4 (neu)

¹ Die Gerichte haben auf Antrag des Klageberechtigten die als nötig erachteten vorsorglichen Massnahmen zu treffen. Namentlich können sie eine genaue Beschreibung der angeblich nachgeahmten Gegenstände und der vorwiegend zur Nachahmung dienenden Werkzeuge und Geräte verlangen, und diese Gegenstände nötigenfalls beschlagnahmen lassen.

³ Bevor eine vorsorgliche Massnahme verfügt wird, ist die Gegenpartei anzuhören; in Fällen dringender Gefahr kann schon vorher eine einstweilige Verfügung erlassen werden. In diesem Fall ist die Gegenpartei nach dem Erlass der Massnahme unverzüglich zu benachrichtigen.

⁴ Wird dem Antrag entsprochen, so ist gleichzeitig dem Antragsteller eine Frist bis zu 30 Tagen für die Anhebung der Klage anzusetzen mit der Androhung, dass bei Fristversäumnis die verfügte Massnahme dahinfällt.

Art. 28a (neu)

¹ Stellt sich heraus, dass dem Antrag auf Verfügung einer vorsorglichen Massnahme kein materiellrechtlicher Anspruch zugrunde lag, so hat der Antragsteller der Gegenpartei für den ihr durch die Massnahme verursachten Schaden Ersatz zu leisten; Art und Umfang des Ersatzes bestimmt der Richter gemäss Artikel 43 des Obligationenrechts¹⁾.

² Der Schadenersatzanspruch verjährt in einem Jahr seit dem Dahinfallen der vorsorglichen Massnahme.

³ Eine vom Antragsteller geleistete Sicherheit darf erst zurückgegeben werden, wenn feststeht, dass keine Schadenersatzklage angehoben wird; der Richter kann der Gegenpartei eine angemessene Frist zur Anhebung der Klage ansetzen mit der Androhung, dass bei Fristversäumnis die Sicherheit dem Antragsteller zurückgegeben werde.

Art. 29

¹ Der Richter kann die Einziehung und Verwertung oder Vernichtung der beschlagnahmten Gegenstände verfügen.

² Es kann, selbst im Falle eines Freispruchs, die Vernichtung der vorwiegend zur Nachahmung bestimmten Werkzeuge, Geräte und sonstigen Mittel anordnen. Der Reinerlös der übrigen eingezogenen Gegenstände wird zur Bezahlung der Geldstrafe, der Kosten und der Entschädigung an den Geschädigten verwendet; ein allfälliger Überschuss fällt dem bisherigen Eigentümer zu.

Art. 31

¹ Wer unbefugterweise seine Geschäftspapiere, Anzeigen oder Erzeugnisse mit einer Bezeichnung versieht, welche zum Glauben verleiten soll, dass ein Muster

oder ein Modell aufgrund des vorliegenden Gesetzes hinterlegt sei, wird mit Busse bestraft.

² *Aufgehoben*

IV. Hilfeleistung der Zollverwaltung (*neu*)

Art. 33a

Die Zollverwaltung ist ermächtigt, den Inhaber eines hinterlegten Musters oder Modells auf bestimmte Sendungen aufmerksam zu machen, wenn der Verdacht besteht, dass widerrechtlich nachgemachte oder nachgeahmte Waren ein- oder ausgeführt werden sollen.

Art. 33b

¹ Hat der Inhaber eines hinterlegten Musters oder Modells konkrete Anhaltspunkte dafür, dass widerrechtlich nachgemachte oder nachgeahmte Waren ein- oder ausgeführt werden sollen, so kann er der Zollverwaltung schriftlich beantragen, die Freigabe der Waren zu verweigern.

² Der Antragsteller muss alle ihm zur Verfügung stehenden Angaben machen, die für den Entscheid der Zollverwaltung erforderlich sind; dazu gehört eine genaue Beschreibung der Waren.

³ Die Zollverwaltung entscheidet über den Antrag endgültig. Sie kann eine Gebühr zur Deckung der Verwaltungskosten erheben.

Art. 33c

¹ Hat die Zollverwaltung aufgrund eines Antrags nach Artikel 33b den begründeten Verdacht, dass eine zur Ein- oder Ausfuhr bestimmte Ware widerrechtlich nachgeahmt oder nachgemacht ist, so teilt sie dies dem Antragsteller mit.

² Die Zollverwaltung behält die betreffenden Waren bis zu zehn Arbeitstage vom Zeitpunkt der Mitteilung nach Absatz 1 an zurück, damit der Antragsteller vorsorgliche Massnahmen erwirken kann.

³ In begründeten Fällen kann die Zollverwaltung die betreffenden Waren während höchstens zehn weiteren Arbeitstagen zurückbehalten.

⁴ Die Zollverwaltung kann das Zurückbehalten von Waren von einer angemessenen Sicherheitsleistung des Antragstellers abhängig machen, sofern durch das Zurückbehalten von Waren ein Schaden zu befürchten ist.

⁵ Der Antragsteller muss den durch das Zurückbehalten von Waren entstandenen Schaden ersetzen, wenn vorsorgliche Massnahmen nicht angeordnet werden oder sich als unbegründet erweisen.

Titel vor Art. 34

V. Schlussbestimmungen

II

Das Bundesgesetz vom 3. April 1914¹⁾ betreffend Prioritätsrechte an Erfindungspatenten und gewerblichen Mustern und Modellen wird aufgehoben.

III

¹⁾ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

²⁾ Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

¹⁾ BS 2 923; AS 1955 871

1 2 4 Bundesgesetz vom 25. Juni 1954 betreffend die Erfindungspatente (PatG; SR 232.14)

1 2 4 . 1 Erläuterungen

1 2 4 . 1 1 Der Ausschluss von der Patentierung (Art. 2 Bst. a)

Das schweizerische Patentgesetz bestimmt, dass Erfindungen, deren Veröffentlichung oder Verwertung gegen die öffentliche Ordnung oder gegen die guten Sitten verstossen würde, von der Patentierung ausgeschlossen sind. Dieser Ausschlussgrund lehnt sich eng an Artikel 53 Buchstabe a EPÜ an und ist von dessen Vertragsparteien in die nationalen Rechtsordnungen übernommen worden. Artikel 27 Absatz 2 des TRIPS-Abkommens erlaubt nun zwar den Mitgliedstaaten (ohne sie jedoch dazu zu verpflichten), Erfindungen, deren *Verwertung* gegen die öffentliche Ordnung oder die guten Sitten verstösst, von der Patentierung auszunehmen. Er erlaubt ihnen dagegen nicht, auch Erfindungen von der Patentierung auszuschliessen, deren *bloisse Veröffentlichung* gegen die öffentliche Ordnung oder gegen die guten Sitten verstösst. Letzteres kann im Ergebnis dazu führen, dass dem Erfinder die Patentierung seiner Erfindung wegen des Verbots der Veröffentlichung versagt bleibt, dass dieselbe Erfindung aber dennoch durch Dritte frei verwertet werden darf. Das TRIPS-Abkommen schliesst diese für den unter Umständen bedeutende Summen in die Erfindung investierenden Erfinder unbillige Konsequenz aus; Artikel 2 Buchstabe a PatG muss entsprechend angepasst werden. Die Publikationsmöglichkeit solcher Erfindungen hat im übrigen zur Folge, dass die Öffentlichkeit in Zukunft frühzeitig über die Entwicklung von allenfalls unsittlichen oder gar gefährlichen Erzeugnissen Kenntnis erhält.

1 2 4 . 1 2 Wirkungen des Patentess (Art. 8 Abs. 2)

Als Benützungshandlungen der patentierten Erfindung gelten nach Artikel 8 Absatz 2 PatG "neben dem Gebrauch und der Ausführung insbesondere auch das Feilhalten, der Verkauf und das Inverkehrbringen". Nicht explizit erwähnt wird die Einfuhr zu diesen Zwecken. Diese gilt jedoch gemäss Artikel 28 Absatz 1 des TRIPS-Abkommens ebenfalls als Benützungshandlung. Die entsprechende Gesetzesergänzung wird es dem Patentinhaber erlauben, sich bereits bei der Einfuhr patentrechtsverletzender Erzeugnisse, beispielsweise mittels vorsorglicher Massnahmen, zur Wehr zu setzen. Diese Möglichkeit ist insofern von Bedeutung, als es in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereitet, importierte Erzeugnisse zu beschlagnahmen, nachdem sie bereits Eingang in die landesweiten Vertriebs- und Verteilungskanäle gefunden haben.

1 2 4 . 1 3 Abtretungsklage (Art. 29 Abs. 3 und 5)

Absatz 3: Zum einen wird präzisiert, dass sich der Anspruch auf Erteilung einer Lizenz nur auf eine nicht ausschliessliche Lizenz beziehen kann. Dieses Erfordernis gilt gemäss Artikel 31 Buchstabe d TRIPS-Abkommen für alle nichtvertraglichen Lizenzen. Zum andern kann der Schluss des Absatzes aufgehoben werden, da er allgemeine Grundsätze für die Erteilung nichtvertraglicher Lizenzen enthält, die in einem neuen Artikel 40b (siehe hinten Ziffer 124.145) einheitlich auch für solche Lizenzen geregelt werden.

Absatz 5 (neu): Dieser Absatz erstreckt den Anwendungsbereich des neuen Artikels 40b auch auf Artikel 29 PatG.

1 2 4 . 1 4 Nichtvertragliche Lizenzen (Zwangslizenzen)

1 2 4 . 1 4 1 Abhängige Erfindungen (Art. 36)

Absatz 1: Im ersten Absatz werden zwei Änderungen vorgeschlagen. Zum einen ist hier erneut der nicht ausschliessliche Charakter der Lizenz (Art. 31 Bst. d TRIPS-Abkommen) zu verankern. Zum andern sind am Ende des Absatzes die Voraussetzungen, die die jüngere Erfindung erfüllen muss, an die Anforderungen des TRIPS-Abkommens anzupassen. Dieses bestimmt in Artikel 31 Buchstabe 1 (i), dass die jüngere Erfindung kumulativ einen namhaften technischen Fortschritt und dass dieser technische Fortschritt eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung aufweisen muss. Im Gegensatz dazu verlangt das geltende Recht alternativ, dass ein namhafter technischer Fortschritt vorliegt oder dass die jüngere Erfindung im Vergleich zur älteren einem ganz anderen Zweck dient.

Absatz 2: Die Aufhebung des bisherigen Absatz 3 rechtfertigt sich durch die Einfügung des neuen Artikels 40b, der den entsprechenden Tatbestand für die nichtvertraglichen Lizenzen generell regelt.

Das TRIPS-Abkommen sieht vor, dass die Abhängigkeitslizenz nur zusammen mit dem jüngeren Patent übertragen werden darf (Art. 31 Bst. 1 (iii) TRIPS-Abkommen). Diese Voraussetzung wird durch den neuen Absatz 2 in das schweizerische Recht eingeführt. Die Einordnung dieser neuen Bestimmung als Absatz 2, bei gleichzeitiger Änderung des geltenden Absatzes 2 zu Absatz 3, erfolgt aus systematischen Gründen.

Absatz 3: Nach dem geltenden Artikel 36 Absatz 2 PatG kann der Inhaber des älteren Patents die Gewährung einer Abhängigkeitslizenz an die Voraussetzung knüpfen, dass ihm der Inhaber des jüngeren Patents ebenfalls eine Lizenz für die jüngere Erfindung erteilt, sofern beide Erfindungen dem gleichen wirtschaftlichen Bedürfnis dienen. Dagegen gewährt das TRIPS-Abkommen dem Inhaber des älteren Patentes einen Anspruch auf eine gegenseitige Lizenz, unabhängig davon, ob die zwei Erfindungen unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedürfnissen dienen (Art. 31 Bst. 1 (ii) TRIPS-Abkommen). Der erste Teilsatz des bisherigen Absatzes 2 ist daher aufzuheben.

1 2 4. 1 4 2 Ausführung der Erfindung im Inland. Klage auf Lizenzerteilung (Art. 37)

Absatz 1: Die erste Änderung betrifft die Präzisierung, dass die Zwangslizenz im Falle der Nichtausführung einer Erfindung im Inland bloss als nicht ausschliessliche Lizenz ausgestaltet werden darf (Art. 31 Bst. d TRIPS-Abkommen und Art. 37 Abs. 1^{bis} PatG). Die Ergänzung dieses Absatzes durch einen neuen Satz, wonach auch die Einfuhr der nach der Erfindungslehre hergestellten Erzeugnisse als Ausführung der Erfindung im Inland gilt (Art. 27 Abs. 1 TRIPS-Abkommen), ist von grosser praktischer Bedeutung. Tatsächlich sehen zahlreiche Staaten in ihrer Patentgesetzgebung Zwangslizenzen für die Nichtausführung der Erfindung im Inland vor. In den GATT-Verhandlungen hat sich der Konsens herausgebildet, dass die Erteilung von Zwangslizenzen im Fall der Nichtausführung der Erfindung im Inland nicht immer die wirtschaftlich beste Lösung darstellt. Dies insbesondere im Lichte komparativer Vorteile der einzelnen Länder; solche Lizenzen können nämlich auch mengenmässige Importbeschränkungen nach sich ziehen. Durch das TRIPS-Abkommen wird auf internationaler Ebene der Grundsatz verankert, dass als Ausführung im Inland auch der Import des patentgeschützten Erzeugnisses genügt. Damit kann die genügende Versorgung des inländischen Marktes mittels Einfuhr des patentgeschützten Erzeugnisses sichergestellt werden.

Absatz 1^{bis}: Dieser eine bloss punktuelle Regelung enthaltende Absatz wird aufgehoben. Der Inhalt des Einleitungssatzes wird dabei in Absatz 1 überführt. Der zweite Satz, inklusive der Verweis auf die Unterlizenz, findet Aufnahme im neuen Artikel 40b, welcher die für die Artikel 36 bis 40a gemeinsam geltenden Bestimmungen enthält.

Absatz 2: Dieser Absatz wird aufgehoben und neu in Artikel 40b aufgenommen.

Absatz 3: Zu Beginn dieses Absatzes muss es neu statt "Er" "Der Richter" heissen, weil die entsprechende Referenz durch die Aufhebung des bisherigen Absatzes 2 entfällt.

1 2 4. 1 4 3 Lizenz im öffentlichen Interesse (Art. 40 Abs. 2)

Dieser Absatz entspricht dem Artikel 37 Absatz 2 und - teilweise - den Artikeln 29 Absatz 3 und 36 Absatz 3 PatG. Ebenso wie die vorgenannten Bestimmungen wird er aufgehoben und aus Gründen der Gesetzessystematik in Absatz 7 des für alle nichtvertraglichen Lizenzen gemeinsam geltenden neuen Artikels 40*b* überführt.

1 2 4. 1 4 4 Zwangslizenzen auf dem Gebiet der Halbleitertechnik (Art. 40*a*)

Der neu geschaffene Artikel 40*a* PatG sieht eine durch Artikel 31 Bestimmung c des TRIPS-Abkommens bedingte Sonderregelung für Erfindungen im Bereich der Halbleitertechnik vor (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.4.3.5). Während die Erteilungsgründe für Zwangslizenzen im Bereich der Erfindungspatente im allgemeinen durch das TRIPS-Abkommen nicht eingeschränkt oder überhaupt nicht geregelt werden, dürfen für Erfindungen auf dem Gebiet der Halbleitertechnik nicht ausschliessliche Zwangslizenzen nur für öffentliche, nichtgewerbliche Zwecke oder zur Behebung einer in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren festgestellten wettbewerbswidrigen Praxis erteilt werden. Es wird vorgeschlagen, den ersten Erteilungsgrund nicht zu übernehmen, da er in der Schweiz nicht bekannt ist, sondern den angelsächsischen "government use" im Auge hat (vgl. dazu GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.4.3.5 bei den Bemerkungen zu Art. 31). Zu berücksichtigen ist dagegen die Erteilungsvoraussetzung, dass Zwangslizenzen im Bereich der Halbleitertechnik nur zur Behebung einer in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren (z.B. vor der Kartellkommission) festgestellten wettbewerbswidrigen Praxis erteilt werden dürfen.

1 2 4. 1 4 5 Gemeinsame Bestimmungen zu den Artikel 36 bis 40*a* (Art. 40*b*)

Artikel 40*b* fasst neu gewisse Mindestanforderungen des TRIPS-Abkommens für die Erteilung nichtvertraglicher Lizenzen (Art. 31 Bst. a-c und e-h TRIPS-Abkommen) in einem einzigen Artikel zusammen. Die Formulierung einer neuen Bestimmung

drängt sich deswegen auf, weil das Patentgesetz einerseits nicht sämtliche Voraussetzungen des TRIPS-Abkommens erfüllt, und weil andererseits diejenigen Voraussetzungen, die das Patentgesetz bereits vorsieht, nicht für alle Formen der nichtvertraglichen Lizenzen gelten. Ein Element, dessen Aufnahme in die jeweiligen Bestimmungen sich sowohl sachlich wie auch sprachlich rechtfertigt, betrifft jedoch das Erfordernis der Nichtausschliesslichkeit der nichtvertraglichen Lizenzen. Diese Ergänzung ist deshalb in die jeweils betroffenen Bestimmungen aufgenommen worden.

Randtitel: Der eingefügte Randtitel bringt zum Ausdruck, dass Artikel 40b gemeinsame, auf die Artikel 36 bis 40a anwendbare Bestimmungen enthält.

Absatz 1: Das TRIPS-Abkommen sieht in Artikel 31 Buchstabe b vor, dass nichtvertragliche Lizenzen nur dann erteilt werden dürfen, wenn sich der Gesuchsteller bemüht hat, vom Patentinhaber eine vertragliche Lizenz zu angemessenen Marktbedingungen zu erhalten, und wenn diese Bemühungen innerhalb einer angemessenen Frist erfolglos geblieben sind. Dieser Artikel sieht abschliessend zwei Fälle vor, in welchen von diesem Erfordernis abgesehen werden kann. Das Patentgesetz hat die Erteilung von nichtvertraglichen Lizenzen bisher nicht an das Erfordernis vorgängiger Vertragsverhandlungen geknüpft. Diese Voraussetzung, einschliesslich der entsprechenden Ausnahmen, muss deshalb explizit aufgenommen werden.

Absatz 2: Das TRIPS-Abkommen (Art. 31 Bst. c) schliesst aus, dass Zwangslizenzen erteilt werden, um einen inländischen Wirtschaftszweig über die Gründe hinaus, die zur Erteilung der Lizenz geführt haben, zu unterstützen. Im neuen Absatz 2 von Art. 40b PatG wird daher eine Grundlage geschaffen, die es gegebenenfalls erlauben wird, gegen übermässig lange oder sachlich ungerechtfertigt weit gefasste Zwangslizenzen vorzugehen.

Absatz 3: Das Patentgesetz sieht bereits heute eine analoge Bestimmung in Artikel 37 Absatz 1^{bis} betreffend Zwangslizenzen für die Nichtausführung der Erfindung im Inland vor. Artikel 31 Buchstabe e TRIPS-Abkommen verpflichtet die Mitgliedstaaten jedoch, bei allen Formen von Zwangslizenzen zu verlangen, dass diese nur mit dem Geschäftsteil, auf den sich ihre Verwertung bezieht, übertragen werden dürfen.

Absatz 4: Ähnlich wie Absatz 2 versucht auch Absatz 4 zu verhindern, dass eine Zwangslizenz für fremde Zwecke missbraucht wird. Während Absatz 2 die Dauer und den Umfang der Lizenz anspricht, zielt der vorliegende Absatz auf die Beschränkung der Vermarktungsmöglichkeiten zwangslizenzierter Erzeugnisse. Gemäss Artikel 31 Buchstabe f des TRIPS-Abkommens kann eine Zwangslizenz nämlich nur noch vorwiegend zur Versorgung des inländischen Marktes erteilt werden. Damit soll verhindert werden, dass die Gewährung einer Zwangslizenz vom Berechtigten vorwiegend für den Export verwendet wird.

Absatz 5: Der Richter kann die Zwangslizenz auf Antrag wieder entziehen, wenn die Gründe, die zur Erteilung geführt haben, nicht mehr bestehen und wahrscheinlich auch nicht wieder eintreten werden. Obschon diese Möglichkeit im geltenden Patentgesetz nicht vorgesehen ist, dürfte sie aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze schon bisher zur Verfügung gestanden haben. Sie ist aufgrund von Artikel 31 Buchstabe g TRIPS-Abkommen und des Bedürfnisses nach Rechtssicherheit explizit ins Gesetz aufzunehmen.

Absatz 6: Die Vergütungspflicht des an der Zwangslizenz Berechtigten ist gesetzlich bereits verankert (z.B. Art. 36 Abs. 3, 37 Abs. 2, 40 Abs. 2 PatG) und wird auch von der Lehre befürwortet. Sie bildet eine zentrale Voraussetzung für die Erteilung einer Zwangslizenz; ohne sie wäre ein derart krasser Eingriff in die Rechte des Patentinhabers überhaupt nicht denkbar. Bisher wurde es vollumfänglich den Gerichten überlassen, den Umfang der Entschädigung festzusetzen. Artikel 31 Buchstabe h des TRIPS-Abkommens sieht zwei Bemessungskriterien vor: die Berücksichtigung des Einzelfalles und der wirtschaftliche Wert der Lizenz. Diese Kriterien betreffen alle Zwangslizenzen und werden daher ebenfalls in den neuen Artikel 40b aufgenommen.

Absatz 7: Dieser Absatz hält den im Patentrecht bereits bekannten Grundsatz fest, dass die Gerichte für die Erteilung und den Entzug der Lizenz, für die Bestimmung ihres Umfanges und Dauer sowie für die Bemessung der zu leistenden Entschädigung zuständig sind. Die geltende patentgesetzliche Regelung ist jedoch weder vollständig noch systematisch. Die bisher verstreuten Bestimmungen zum Grundsatz der richterlichen Beurteilung auf dem Gebiet der Zwangslizenzen werden daher neu einheitlich zusammengefasst.

1 2 4 . 1 5 **Verwertung oder Zerstörung von Erzeugnissen oder Einrichtungen (Art. 69 Abs. 1 und 3)**

Artikel 69 PatG sieht für Zivil- und Strafverfahren bestimmte Massnahmen vor, deren Zweck darin besteht, die Gefahr von Patentverletzungen für die Zukunft auszuschalten bzw. zu vermindern. Dieser Artikel ist in derselben Weise geringfügig an die Vorschriften von Artikel 46 und 61 TRIPS-Abkommen anzupassen wie Artikel 29 MMG (vgl. vorne Ziff. 123.16). *Absatz 1* und *Absatz 3* werden demnach wie folgt geändert: Einerseits wird der Zusatz *usw.* bei der Aufzählung der *instrumenta sceleris* (zum Begriff vgl. vorne Ziff. 123.16) durch und *sonstige Mittel* ersetzt. Andererseits wird ausgeführt, dass es genügt, wenn die *instrumenta sceleris* *vorwiegend* zur widerrechtlichen Herstellung von patentgeschützten Erzeugnissen dienen.

Obschon das TRIPS-Abkommen (vgl. Art. 46 und 61) die Zerstörung der *instrumenta sceleris* nur für den Fall eines Strafverfahrens ausdrücklich vorsieht, drängt sich eine Änderung von Artikel 69 PatG nicht auf. Es sei an dieser Stelle auf die entsprechenden Bemerkungen zu Art. 29 MMG verwiesen (vgl. vorne Ziff. 123.16).

1 2 4 . 1 6 Vorsorgliche Massnahmen (Art. 77 Abs. 3 und 4)

Absatz 3: Artikel 77 PatG behandelt die vorsorglichen Massnahmen. Im zweiten Teil von Absatz 3 wird festgehalten, dass superprovisorische Verfügungen ohne Benachrichtigung der Gegenpartei erlassen werden können. Artikel 50 Absatz 4 TRIPS-Abkommen fordert allerdings, dass die betroffene Partei nach dem Erlass der Massnahme *unverzüglich* zu benachrichtigen ist. Grundsätzlich ist dies in der schweizerischen Rechtspraxis bereits der Fall. Ohne explizite gesetzliche Regelung könnte aber ein Gericht die Benachrichtigung hinauszögern oder nicht vornehmen und damit der betroffenen Partei unter Umständen nicht leicht wiedergutzumachende Nachteile zufügen. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird deshalb in Absatz 3 ein neuer Schlussatz eingeführt.

Absatz 4: Der heutige Gesetzeswortlaut verpflichtet den Richter, dem Antragsteller nach Erlass einer vorsorglichen Massnahme eine Frist von bis zu 60 Tagen für die Anhebung des Hauptprozesses anzusetzen. Demgegenüber begrenzt Artikel 50 Absatz 6 des TRIPS-Abkommens diese Frist auf längstens 31 Kalender- oder 20 Werk-tage. Im Patentgesetz wird daher neu eine 30 Tage nicht überschreitende Frist vorge-sehen. Da der erste Tag einer vom Richter anzusetzenden Frist im Bundesrecht nicht mitgezählt wird, ergeben sich mit dieser Lösung TRIPS-konforme Höchstfristen von 31 Tagen. Dank des vorgesehenen richterlichen Ermessens, auch kürzere Fristen vorzusehen, kann den allenfalls unterschiedlichen Bedürfnissen im Einzelfall Rech-nung getragen werden.

Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang, dass der Begriff *gegebenenfalls* die Fri-stansetzung nicht in das Belieben des Richters stellt, sondern darauf hinweist, dass eine Frist nur vor der Anhebung der Klage - aber in diesem Fall zwingend - ange-setzt werden muss. Um in Zukunft Missverständnisse zu vermeiden, wird der Be-griff *gegebenenfalls* ersatzlos gestrichen.

1 2 4 . 2 Durchführung

Um die Gesetzesvorschläge in der Praxis umsetzen zu können, ist keine Anpassung der Verordnung über die Erfindungspatente (Patentverordnung; SR 232.141) not-wendig.

124.3 Gesetzestext

Bundesgesetz betreffend die Erfindungspatente

Entwurf

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1954²⁾ betreffend die Erfindungspatente wird wie folgt geändert:

Art. 2 Bst. a

Von der Patentierung sind ausgeschlossen:

- a. Erfindungen, deren Verwertung gegen die öffentliche Ordnung oder gegen die guten Sitten verstossen würde;

Art. 8 Abs. 2

² Als Benützung gelten neben dem Gebrauch und der Ausführung insbesondere auch das Feilhalten, der Verkauf, das Inverkehrbringen sowie die Einfuhr für die genannten Zwecke.

Art. 29 Abs. 3 und Abs. 5 (neu)

³ Wird die Abtretung verfügt, so fallen die inzwischen Dritten eingeräumten Lizenzen oder andern Rechte dahin; diese Dritten haben jedoch, wenn sie bereits in gutem Glauben die Erfindung im Inland gewerbsmässig benützt oder besondere Veranstaltungen dazu getroffen haben, Anspruch auf Erteilung einer nicht ausschliesslichen Lizenz.

⁵ Artikel 40b ist entsprechend anwendbar.

Art. 36

B. Abhängige
Erfindung

¹ Kann eine patentierte Erfindung ohne Verletzung eines ältern Patentes nicht benützt werden, so hat der Inhaber des jüngern Patentes Anspruch auf eine nicht ausschliessliche Lizenz in dem für die Benüt-

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 232.14

zung erforderlichen Umfang, sofern seine Erfindung im Vergleich mit derjenigen des ältern Patentes einen namhaften technischen Fortschritt von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung aufweist.

² Die Lizenz zur Benützung der Erfindung, die Gegenstand des älteren Patentes ist, kann nur zusammen mit dem jüngeren Patent übertragen werden.

³ Der Inhaber des älteren Patentes kann die Erteilung der Lizenz an die Bedingung knüpfen, dass ihm der Inhaber des jüngeren eine Lizenz zur Benützung seiner Erfindung erteilt.

Art. 37

C. Ausführung
der Erfindung
im Inland
I. Klage auf
Lizenzerteilung

¹ Nach Ablauf von drei Jahren seit der Patenterteilung, frühestens jedoch vier Jahre nach der Patentanmeldung, kann jeder, der ein Interesse nachweist, beim Richter auf Erteilung einer nicht ausschliesslichen Lizenz für die Benützung der Erfindung klagen, wenn der Patentinhaber sie bis zur Anhebung der Klage nicht in genügender Weise im Inland ausgeführt hat und diese Unterlassung nicht zu rechtfertigen vermag. Als Ausführung im Inland gilt auch die Einfuhr.

^{1bis} und ² Aufgehoben

³ Der Richter kann dem Kläger auf dessen Antrag schon nach Klageerhebung unter Vorbehalt des Endurteils die Lizenz einräumen, wenn der Kläger ausser den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen ein Interesse an der sofortigen Benützung der Erfindung glaubhaft macht und dem Beklagten angemessene Sicherheit leistet; dem Beklagten ist vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Art. 40 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 40a (neu)

E. Zwangslizenzen auf dem Gebiet der Halbleitertechnik

Für Erfindungen auf dem Gebiet der Halbleitertechnik darf eine nicht ausschliessliche Lizenz nur zur Behebung einer in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren festgestellten wettbewerbswidrigen Praxis erteilt werden.

Art. 40b (neu)

F. Gemeinsame Bestimmungen zu Art. 36–40a

¹ Die in den Artikeln 36–40a vorgesehenen Lizenzen werden unter der Voraussetzung erteilt, dass Bemühungen des Gesuchstellers um Erteilung einer vertraglichen Lizenz zu angemessenen Marktbedingungen innerhalb einer angemessenen Frist erfolglos geblieben sind. Solche Bemühungen sind nicht notwendig im Falle eines nationalen Notstandes oder bei äusserster Dringlichkeit.

² Umfang und Dauer der Lizenz sind auf den Zweck beschränkt, für den sie gewährt worden ist.

³ Die Lizenz kann nur zusammen mit dem Geschäftsteil, auf den sich ihre Verwertung bezieht, übertragen werden. Dies gilt auch für Unterlizenzen.

⁴ Die Lizenz wird vorwiegend für die Versorgung des inländischen Marktes erteilt.

⁵ Auf Antrag entzieht der Richter dem Berechtigten die Lizenz, wenn die Umstände die zu ihrer Erteilung geführt haben, nicht mehr gegeben sind und auch nicht zu erwarten ist, dass sie erneut eintreten. Vorbehalten bleibt ein angemessener Schutz der rechtmässigen Interessen des Berechtigten.

⁶ Der Inhaber des Patentes hat das Recht auf eine angemessene Vergütung. Die Bemessung berücksichtigt die Umstände des Einzelfalles und den wirtschaftlichen Wert der Lizenz.

⁷ Der Richter entscheidet über Erteilung und Entzug der Lizenz, über deren Umfang und Dauer sowie über die zu leistende Vergütung.

Art. 69 Abs. 1 und 3

¹ Im Falle der Verurteilung kann der Richter die Einziehung und die Verwertung oder Zerstörung der widerrechtlich hergestellten Erzeugnisse oder der vorwiegend zu ihrer Herstellung dienenden Einrichtungen, Geräte und sonstigen Mittel anordnen.

³ Auch im Fall einer Klageabweisung oder eines Freispruchs kann der Richter die Zerstörung der vorwiegend zur Patentverletzung dienenden Einrichtungen, Geräte und sonstigen Mittel anordnen.

Art. 77 Abs. 3 und 4

³ Bevor eine vorsorgliche Massnahme verfügt wird, ist die Gegenpartei anzuhören; in Fällen dringender Gefahr kann schon vorher eine einstweilige Verfügung erlassen werden. In diesem Fall ist die Gegenpartei nach dem Erlass der Massnahme unverzüglich zu benachrichtigen.

⁴ Wird dem Antrag entsprochen, so ist gleichzeitig dem Antragsteller eine Frist bis zu 30 Tagen für die Anhebung der Klage anzusetzen mit der Androhung, dass bei Fristversäumnis die verfügte Massnahme dahinfällt.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

1 3 Auswirkungen

1 3 1 Personelle und finanzielle Auswirkungen

1 3 1 . 1 Auf Bundesebene

Die Vorlage hat für den Bund weder personelle noch finanzielle Auswirkungen. Selbst die Änderungen, welche die Hilfeleistung der Zollverwaltung betreffen, erfordern weder zusätzliches Zollpersonal noch zusätzliche Lagerkapazitäten an der Grenze. Letzteres, weil die zurückbehaltenen Waren in der Regel nicht auf Kosten der Zollverwaltung, sondern in privaten Räumen des Warenführers unter Zollüberwachung lagern.

1 3 1 . 2 Auf kantonaler oder kommunaler Ebene

Die Vorlage hat weder für die Kantone noch für die Gemeinden personelle oder finanzielle Auswirkungen.

1 3 2 Andere Auswirkungen

Gemäss Artikel 64 Absatz 3 bzw. Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verbleiben den Kantonen wie bis anhin die Organisation der Gerichte, das gerichtliche Verfahren und die Rechtsprechung. Die Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum obliegt also den Kantonen. Folglich haben diejenigen Kantone, deren Gerichtsorganisations- oder Verfahrensrecht nicht den verfahrensrechtlichen Anforderungen von Teil III des TRIPS-Abkommens entspricht, die nötigen Massnahmen zu treffen, das heisst allenfalls auch entsprechende Gesetzesanpassungen vorzunehmen (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.8.6.2). Die Kantone wurden an einer allgemeinen Orientierung über die Resultate aus der Uruguay-Runde auf diese Anforderungen aufmerksam gemacht.

Darüber hinaus haben die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen keine weiteren Auswirkungen.

14 **Legislaturplanung**

Die Vorlage ergibt sich aus der Notwendigkeit, dass die Ratifizierung des TRIPS-Abkommens die Umsetzung der darin enthaltenen Bestimmungen ins schweizerische Recht erfordert. Die vorgeschlagenen Teilrevisionen im geistigen Eigentum sind Teil des Berichtes über die Legislaturplanung 1991-1995 (BBl 1992 III 1ff., insb. 34 und 71). Darin wurde im Rahmen von Ziel 4 (Konsolidierung, Stärkung und Ausweitung der multilateralen, offenen Welthandelsordnung) festgehalten, dass der Bundesrat nach Abschluss der Uruguay-Runde des GATT die innerstaatliche Anschlussgesetzgebung zu den Ergebnissen - die auch das geistige Eigentum betreffen - vornehmen wird. Das Paket der verschiedenen Gesetzesanschlussrevisionen wurde zudem in den Richtlinien der Regierungspolitik 1991-1995 (BBl 1992 III 171, Anhang 1, 173/R 20) angekündigt.

15 **Verhältnis zum europäischen Recht**

Soweit die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zwingend zu befolgende TRIPS-Bestimmungen umsetzen, stellt sich die Frage nach der Kompatibilität mit dem europäischen Recht nicht, weil auch die EU-Staaten, als künftige Mitglieder der WTO, daran gebunden sein werden.

Im Bereich der Massnahmen an der Grenze ist auch die Umsetzung sog. "Kann-Bestimmungen" vorgesehen. Hier stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis die vorgeschlagenen Bestimmungen zum EG-Recht stehen werden. Eine definitive Antwort auf diese Frage ist noch nicht möglich, weil sich das EG-Recht in diesem Bereich - nicht zuletzt als Folge der TRIPS-Verhandlungen - im Umbruch befindet (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.4.6). Die geltende Verordnung (EWG) Nr. 3842/86 des Rates vom 1. Dezember 1986 über Massnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren in den zollrechtlich freien Verkehr (ABl. Nr. L 357/1 vom 18. Dezember 1986) soll auf den 1. Januar 1995 durch eine neue ersetzt werden. Der Entwurf zu dieser neuen Verordnung (ABl. Nr. C 238/9 vom 2. September 1993 und ABl. Nr. C 86/14 vom 23. März 1994; vgl. vorne Ziff. 121.11) hält bereits in seiner Präambel fest, dass die Gemeinschaft die Bestimmungen des TRIPS-Abkommens "und insbesondere die" darin "enthaltenen Massnahmen beim Grenzübergang" berücksichtigt. Weiter ist festzustellen, dass der Verordnungsentwurf sämtliche Bereiche abdeckt, in denen auch für das schweizerische Recht Massnahmen an der Grenze bzw. deren Ergänzung vorgeschlagen werden, und dass die entsprechenden Änderungsvorschläge miteinander übereinstimmen.

Die Änderungsvorschläge im MMG, welche sich nicht explizit auf das TRIPS-Abkommen stützen (vgl. vorne Ziff. 123.11 und 123.12), geben unter dem Gesichtspunkt der Kompatibilität mit dem EG-Recht zu folgenden Bemerkungen Anlass: Die EU strebt auch im Bereich der Muster und Modelle eine Harmonisierung der Gesetzgebung an (vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Rechtsschutz von Mustern, ABl. Nr. C 345/14 vom 23. Dezember 1993; Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster, ABl. Nr. C 29/20 vom 31. Januar 1994). Ein Vergleich zwischen den auf diesem Gebiet geplanten Änderungen mit den Harmonisierungsbestrebungen der EU zeigt, dass bloss in bezug auf die Regelung der Ausstellungsimmunität (Art. 14e MMG), bei der es um eine Angleichung des MMG an das PatG geht (vgl. vorne Ziff. 112.3 und 123.12), eine Differenz von untergeordneter Bedeutung besteht.

1 6 Verfassungsmässigkeit

Die verfassungsmässige Grundlage für die vorliegenden Änderungserlasse ergibt sich, wie schon für die Grunderlasse, aus den Artikeln 64 und 64^{bis} der Bundesverfassung.

Glossar

Kurzerläuterung einiger Fachausdrücke:

Abhängigkeitslizenz

Besondere Art einer Zwangslizenz zur Benützung einer durch ein älteres Patent geschützten Erfindung, wenn eine durch ein jüngeres Patent geschützte Erfindung nicht benützt werden könnte, ohne das ältere Patent zu verletzen.

Ausstellungsimmunität

Die Ausstellungsimmunität bewirkt, dass die Offenbarung einer Erfindung oder eines gewerblichen Musters und Modelles anlässlich bestimmter Ausstellungen die Neuheit der Erfindung oder des gewerblichen Musters und Modelles nicht zerstört (unschädliche Offenbarung).

Ausstellungspriorität	Begründung eines Prioritätsrechts aufgrund der Offenbarung einer Erfindung oder eines gewerblichen Musters und Modelles anlässlich bestimmter Ausstellungen.
Prioritätsrecht (im Bereich der Erfindungspatente und der gewerblichen Muster und Modelle)	Wird eine Erfindung (oder ein gewerbliches Muster und Modell) innerhalb von 12 Monaten (bzw. von 6 Monaten) nach einer Anmeldung in einem anderen Mitgliedstaat der PVUe (und auf Grund des TRIPS-Abkommens in Zukunft auch der WTO) in der Schweiz angemeldet oder hinterlegt, so kann sich der Anmelder oder Hinterleger für die schweizerische Anmeldung oder Hinterlegung auf ein Prioritätsrecht berufen. Dieses Recht besteht darin, dass der Zweitmeldung keine Tatsachen entgegengehalten werden können, die seit der ersten Anmeldung eingetreten sind.
Nichtvertragliche Lizenz (Zwangslizenz)	Einräumung einer Lizenz an einen Dritten durch staatlichen Hoheitsakt ohne Einwilligung des Rechteinhabers. Im schweizerischen Patentrecht können Zwangslizenzen namentlich im öffentlichen Interesse oder wegen Nichtsausführung der Erfindung gewährt werden.
Topographien	Dreidimensionale Strukturen eines Halbleitererzeugnisses (Mikrochips)
Verwandte Schutzrechte	Die Rechte der ausübenden Künstler, der Hersteller von Ton- und Tonbildträgern sowie der Sendeunternehmen

* * *

2 Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531)

21 Allgemeiner Teil

211 Einleitung

Der Bundesrat kann nach Artikel 8 des Landesversorgungsgesetzes für lebenswichtige Güter, bei denen keine oder nur eine unzureichende Inlandproduktion besteht, die obligatorische Pflichtlagerhaltung einführen. Dabei unterstellt er die betreffenden Produkte der Importbewilligungspflicht. Eine Bewilligung erhält, wer sich zum Abschluss eines Pflichtlagervertrags verpflichtet.

Die Privatwirtschaft kann die obligatorische Pflichtlagerhaltung mit dem Instrument der Garantiefonds (siehe Glossar Landwirtschaft) finanziell so erleichtern, dass dem Importeur aus der Lagerhaltung weder ein Gewinn noch ein Verlust entsteht. Die von diesen Fonds erhobenen Beiträge sichern die Deckung des Lagerkosten- und Preisrisikos auf den Pflichtlagern. Zu diesem Zweck können sich einzelne Branchen aus eigener Initiative und auf privater Basis in Genossenschaften oder Vereinen zusammenschliessen und solche Garantiefonds bilden. Die Schadloshaltung der Importeure durch Garantiefonds ist jedoch keine öffentliche Aufgabe, sie erfolgt auch nicht im Auftrage des Bundes. Vielmehr handelt es sich um Selbsthilfemassnahmen der Importeure der betreffenden Branchen (Botschaft zum LVG; BBl 1981 III 425f). Der Bund sorgt nur indirekt durch die Pflichtlagerverträge dafür, dass sich zur Vermeidung von Marktverzerrungen alle Importeure an diesen Massnahmen beteiligen müssen (Art. 6 Abs. 3 und Art. 10 LVG). Die geäußerten finanziellen Mittel der Garantiefonds sind Eigentum privater Organisationen und stellen keine Bundesmittel dar.

Im Rahmen des Agrarabkommens der Uruguay-Runde des GATT sind die Pflichtlager-Garantiefondsbeiträge für die auch in der Schweiz produzierten Agrarprodukte Zucker, Speisefett, Speiseöl, Futtermittel sowie Feldsämereien tarifiziert, d.h. in die im GATT zu bindenden Maximalzölle eingebaut worden.

Im vorliegenden Fall gibt es seitens des GATT keinen Zwang zur Aufhebung der bestehenden Zweckbindung oder zur Änderung des Rechtscharakters der zu tarifizierenden Garantiefondsbeiträge. Damit besteht für die Schweiz aufgrund des GATT-Vertrages kein Anlass, das privatwirtschaftlich ausgestaltete Garantiefondsbeitragssystem zu ändern.

Die auf privater Basis beruhende Garantiefondsbeitrags-erhebung unterlag bisher lediglich in bezug auf den Schutz der Konsumentinnen und der Konsumenten einer staatlichen Beschränkung: Nach Artikel 10 Absatz 2 LVG bleibt es dem Bundesrat vorbehalten, die Schaffung, Änderung und Aufhebung von Garantiefonds beziehungsweise deren Statuten und Reglemente zu genehmigen. Um zu verhindern, dass zum Nachteil der Konsumentinnen und der Konsumenten mehr Mittel angehäuft werden, als dies zur Deckung der Lagerkosten und des Preisrisikos unbedingt nötig ist, überwachen die zuständigen Bundesbehörden neben der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel auch die Angemessenheit der Höhe der erhobenen Beiträge (Art. 11 Abs. 4 der Vorratshaltungsverordnung vom 6. Juli 1983, SR 531.211). Es handelt sich somit um eine Genehmigung, bei der ausschliesslich das Kriterium der Kosten massgebend ist. Die Tarifizierung einiger Garantiefondsbeiträge - tarifiziert wurden nur Beiträge für Agrarprodukte, bei welchen teilweise auch eine Inlandproduktion besteht - macht nun aber die Einführung einer weiteren Beschränkung der Privatautonomie in den erwähnten Produktbereichen notwendig, da der Bund die maximale Beitragshöhe aufgrund internationaler Verpflichtungen vorschreiben können muss. Hiefür bedarf es einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage im LVG. Grund für diese Einschränkung ist die GATT-rechtliche Verpflichtung, dass die Summe der an der Grenze erhobenen Abgaben die GATT-gebundenen Zölle nicht überschreiten darf.

212 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die überwiegende Mehrheit der angehörten Kreise, welche ausdrücklich zur beantragten Änderung des Landesversorgungsgesetzes Stellung nehmen, spricht sich für die Beibehaltung des bewährten, privatrechtlich ausgestalteten Garantiefondsbeitragssystems aus. Verlangt wird die Aufrechterhaltung der Zweckbindung der Garantiefondsbeiträge und die Erhebung der tarifizierten Garantiefondsbeiträge durch die Pflichtlagerorganisationen. Ferner erwarten diese Kreise entsprechende Präzisierungen im Botschaftstext. Der vorgeschlagene Artikel 10a findet breite Unterstützung. In einigen Stellungnahmen wird jedoch beantragt, den zweiten Absatz von Artikel 10a zu streichen, weil ein Einbeziehen der Garantiefondsbeiträge in die Abbaumassnahmen systemwidrig sei.

Ein Wirtschaftsverband möchte den vorgeschlagenen Artikel 10a ganz streichen, um eine unerwünschte Verkoppelung der Agrarpolitik mit der wirtschaftlichen Landesversorgung zu verhindern.

Aus Landwirtschaftskreisen wird vereinzelt gefordert, künftig die Kosten der Pflichtlagerhaltung vollumfänglich durch Bundesmittel zu decken, da diese Aufgabe im öffentlichen Interesse liege. Es wird indessen nicht gegen die vorgeschlagene Lösung opponiert.

213 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Der Wunsch der angehörten Kreise, den privatrechtlichen Charakter des Garantiefondsbeitragssystems beizubehalten und den Botschaftstext in diesem Sinne zu präzisieren, konnte berücksichtigt werden.

In einigen Stellungnahmen wird beantragt, Artikel 10a Absatz 2 zu streichen. Dabei wird darauf hingewiesen, dass sich die Höhe der Garantiefondsbeiträge ausschliesslich nach den Kosten der Lagerhaltung richte, weshalb diese Beiträge nicht im selben Verhältnis wie die Zölle reduziert werden könnten. Wie bereits erwähnt, kann die Tarifizierung zu einer Reduktion der betreffenden Garantiefondsbeiträge führen. Aufgrund des eingangs der Botschaft erwähnten Grundsatzes, wonach in diesem Paket nur jene Gesetzesanpassungen vorgeschlagen werden, die für die Ratifizierung der GATT-Verträge absolut unerlässlich sind, kommt nur eine proportionale Reduktion in Frage. Immerhin soll der Bundesrat ausnahmsweise in begründeten Fällen von dieser Regel abweichen können (Art. 10a Abs. 2, letzter Satz).

Was die in der Vernehmlassung vereinzelt geforderte Finanzierung der Pflichtlagerhaltung durch Bundesmittel betrifft, so ist festzuhalten, dass die Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen nach der Systematik des Landesversorgungsgesetzes in erster Linie Sache der Privatwirtschaft ist. Eine staatliche Finanzierung stünde den heutigen wirtschaftspolitischen Bestrebungen nach Deregulierung der schweizerischen Wirtschaft und nach verstärkter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips diametral entgegen. Es würde somit kaum verstanden, wenn der Bund in diesem Bereich neue Aufgaben übernehme. Dazu besteht auch kein Anlass.

214 Abschreibung parlamentarischer Vorstösse

In diesem Bereich liegen keine parlamentarischen Vorstösse vor.

22 Besonderer Teil

221 Erläuterungen

Als Ausfluss der Unterstellung bestimmter Garantiefondsbeiträge unter das GATT-Tarifizierungsprinzip muss der Bundesrat zur Einhaltung dieser internationalen Verpflichtung die Kompetenz zur Einschränkung der Autonomie der Pflichtlagerorganisationen erhalten, um neben dem Gebrauchs Zoll auch die maximal zulässige Höhe der Garantiefondsbeiträge so festlegen zu können, dass die Summe der Grenzabgaben den GATT-Zoll nicht übersteigt. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass der Massstab einer solchen Beschränkung im Gesetz selber verankert wird. Da die Tarifizierung in diesem Bereich zu einer Reduktion dieser Garantiefondsbeiträge führen kann, ist es unerlässlich, das Ausmass einer solchen Herabsetzung festzusetzen. Die aufgrund der internationalen Verpflichtungen maximal zulässige Summe der Grenzabgaben wird festgesetzt, indem die Garantiefondsbeiträge grundsätzlich im gleichen Verhältnis abgebaut werden wie der Zollansatz für die betreffenden Waren. Werden durch die Plafonierung der Garantiefondsbeiträge die Ziele der wirtschaftlichen Landesversorgung gefährdet oder lassen umgekehrt die verfügbaren Mittel der betreffenden Garantiefonds vorübergehend eine weitergehende Herabsetzung der Beiträge zu, so kann der Bundesrat von dieser Regel abweichen. Auf diese Weise lässt sich die im GATT geforderte Transparenz der Tarifizierung erreichen, ohne dass im Gesetz selber eine betragsmässige Höchstgrenze festgelegt werden muss, die unter Umständen bereits nach kurzer Zeit wieder angepasst werden müsste.

Die betroffenen Pflichtlagerorganisationen bleiben weiterhin Träger der Garantiefonds und nehmen die Verwaltung der Garantiefonds in unveränderter Weise wahr. Dazu gehören unter anderem die Festsetzung der Garantiefondsbeiträge auf einem für die Pflichtlagerhaltung kostendeckenden Niveau im Rahmen der vom Bundesrat vorgeschriebenen maximal zulässigen Höhe sowie die Erhebung dieser Beiträge in eigenem Namen und auf eigene Rechnung. Dabei unterstehen sie wie bisher der Aufsicht des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements.

Analog der Landwirtschafts- und Zollgesetzgebung ist in Artikel 10a Absatz 1 eine Delegationsmöglichkeit an das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement vorzusehen.

Die Einfügung des vorgeschlagenen Artikels 10a LVG verlangt einige technische Anpassungen der entsprechenden Pflichtlagerverordnungen.

**Bundesgesetz
über die wirtschaftliche Landesversorgung
(Landesversorgungsgesetz, LVG)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982²⁾ über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz) wird wie folgt geändert:

Art. 10a Einhaltung internationaler Verpflichtungen (*neu*)

¹ Der Bundesrat kann zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen die maximal zulässige Höhe der Beiträge an Garantiefonds und ähnliche Einrichtungen vorschreiben. Er kann seine Kompetenz dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen.

² Wird die maximal zulässige Höhe der Garantiefondsbeiträge aufgrund internationaler Abkommen reduziert, so erfolgt der Abbau dieser Beiträge im selben Verhältnis wie die Zölle. In begründeten Fällen kann von dieser Regel abgewichen werden.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 531

23 Auswirkungen

231 Finanzielle und personelle Auswirkungen

231.1 Auf Bundesebene

Die beantragte Änderung des Landesversorgungsgesetzes hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund.

231.2 Auf kantonaler und Gemeindeebene

Weder die Kantone noch die Gemeinden sind von der Gesetzesänderung betroffen.

232 Andere Auswirkungen

Andere Auswirkungen ergeben sich keine.

24 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1991 - 1995 angekündigt (BBl 1992 III 1).

25 Verhältnis zum europäischen Recht

Die beantragte Änderung des Landesversorgungsgesetzes ist ausschliesslich durch die GATT-Vereinbarungen bedingt. Sie steht nicht im Widerspruch zum europäischen Recht.

26 Verfassungsmässigkeit

Das Landesversorgungsgesetz stützt sich auf Artikel 31 bis Absatz 3 Buchstabe e der Bundesverfassung. Die vorgeschlagene Bestimmung hält sich im selben verfassungsmässigen Rahmen.

3 Zollgesetzgebung

3 1 Allgemeiner Teil

3 1 1 Einleitung

Das schweizerische Zollwesen ist durch zwei Bundesgesetze geordnet. Das Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 (ZG, SR 632.0) setzt im wesentlichen die allgemeinen Voraussetzungen der Zollerhebung fest. Das Zolltarifgesetz (ZTG, SR 632.10) regelt neben einigen allgemeinen Bestimmungen die Zolltarife.

Die Überführung der Resultate der Uruguay-Runde in die nationale Gesetzgebung und deren Auswirkungen auf die schweizerische Wirtschaft bedingen, dass das Zolltarifgesetz und das Zollgesetz angepasst werden.

Mit dem Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die dem Protokoll von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein soll die Umsetzung in das nationale Recht sichergestellt werden.

3 1 1.1 Zolltarifgesetz

311.11 Begriffe Generaltarif / Gebrauchstarif

Unter dem Begriff Generaltarif ist ein unter Beachtung der inländischen Gesetzgebung und unter Berücksichtigung der nationalen Bedürfnisse geschaffener Zolltarif zu verstehen. Er enthält die Tarifnummern, die Bezeichnungen der Waren, die Einreihungsvorschriften und neu die Zollkontingente sowie die höchstmöglichen Zollansätze, wie sie grösstenteils im GATT-Abkommen konsolidiert wurden (Ausnahme: bei Anrufung der Schutzklauseln). Die Struktur des Generaltarifs basiert auf der Nomenklatur des Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren (SR 0.632.11).

Der Gebrauchstarif entspricht im Aufbau dem Generaltarif und enthält, nebst den unverändert gebliebenen Ansätzen des Generaltarifs, die aufgrund von vertraglichen Abmachungen und von autonomen Massnahmen ermässigten Zollansätze. Er widerspiegelt die in Erlassen festgelegten gültigen Zollansätze. Er wird von der Zollverwaltung veröffentlicht.

311.12 Anpassungen im Industriebereich

Im Industriebereich werden viele Zollansätze in mehreren Abbaustufen herabgesetzt. Medizinische Ausrüstungen, gewisse Möbel, Landwirtschafts- und Baumaschinen werden am Ende des Abbaus zollfrei sein. Pharmazeutische Erzeugnisse können bereits ab Inkrafttreten des Abkommens zollfrei eingeführt werden. Die Struktur des Generaltarifs bleibt in der Regel unverändert und die in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein konsolidierten Zölle werden in den Generaltarif übernommen (vgl. Botschaft 1 Ziff. 2.2.2.5 und Botschaft 2 Ziff. 311.3).

Die Gebrauchszollansätze werden in der Regel mit den Ansätzen des Generaltarifs identisch sein. Abweichungen ergeben sich dort, wo schon heute gestützt auf Artikel 4 des ZTG tiefere Gebrauchsansätze gelten. Das Tarifkapitel 27 (Mineralöle und Treibstoffe) war nicht Gegenstand der Verhandlungen. Es ist deshalb in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein nicht enthalten. Das geltende Recht bleibt unverändert.

311.13 Anpassungen im Agrarbereich

Das GATT-Agrarabkommen verlangt grundsätzlich die Umwandlung von agrarpolitisch motivierten Grenzabgaben und Einfuhrbeschränkungen in Zölle (Tarifizierung). Dies hat zur Folge, dass dort, wo bis anhin der Importschutz mit verschiedenen Grenzabgaben sichergestellt ist, der Zollansatz sich aus der Addition aller Importabgaben wie Zöllen, Zollzuschlägen und Preiszuschlägen zusammensetzt. Den Zollansätzen kommt für landwirtschaftliche Produkte eine grosse Bedeutung zu, da die Einfuhrmenge über die Festsetzung des Zollansatzes gesteuert werden kann. Bei Einfuhren, die bisher

mengenmässigen Beschränkungen unterlagen, verändert die Tarifizierung die Art des Grenzschutzes. Die durchschnittlichen Importmöglichkeiten (in der Regel aus den Jahren 1986 - 1988) müssen zu den damals gültigen Bedingungen weiterhin gewährt werden. Diese Einfuhrmengen sind in Form von Zollkontingenten vertraglich festgehalten. Sie stellen die minimale Menge einer Ware dar, die zu einem niedrigen, gebundenen Zollansatz eingeführt werden kann (Mindestmarktzutritt, vgl. Botschaft 2, Ziff. 421.133). Importe ausserhalb der Zollkontingente sind unbeschränkt möglich. Solche Einfuhren werden jedoch mit einem hohen, vertraglich gebundenen Zollansatz belastet, welcher die Ware verteuert und den Grenzübertritt unattraktiv machen könnte. Die Regelung des Marktes bei Mangelsituationen erfolgt entweder durch entsprechende autonome Erhöhungen der Kontingentsmenge mit niedrigem Zollansatz oder durch Anpassungen des Zollansatzes des Gebrauchstarifs. Mit der Anhebung der Ansätze soll das bisherige Schutzsystem nicht verstärkt werden, so dass mit keiner hausgemachten Teuerung zu rechnen ist. Bei der Festsetzung der Zollansätze wird auf die übrigen Wirtschaftskreise Rücksicht genommen (vgl. Botschaft 2 Ziff. 421.131.1).

Die konsolidierten Zollansätze gemäss Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein werden in den Anhang 1 und die Zollkontingente in den neugeschaffenen Anhang 2 des Zolltarifgesetzes übernommen. Im Generaltarif müssen deshalb teilweise neue Tariflinien geschaffen werden. Entsprechend der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein werden diese bei gewissen Waren zusätzlich nach Warengattung, Verwendung, Kontingenten oder jahreszeitlichen Einfuhrperioden aufgeteilt.

Die entsprechenden in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein aufgeführten, tarifizierten Ansätze werden für die Berechnung des Gebrauchsansatzes um die Garantiefondsabgaben, die Abgabe auf importiertem Schlachtgeflügel, die Importabgabe auf Schlachtvieh und -fleisch, die Abgabe auf Saatgut sowie die Importabgabe auf Rindersperma reduziert. Diese Abgaben sollen nicht durch die Zollverwaltung an der Grenze, sondern durch die heute tätigen Stellen im Inland erhoben werden.

311.14 Anpassung des Zolltarifgesetzes

Das ZTG soll mit einem neuen Abschnitt betreffend die Massnahmen für die Landwirtschaft im Zusammenhang mit internationalen Abkommen erweitert werden.

Es soll ermöglicht werden, entweder die Gebrauchszollansätze zu ändern oder bei bestimmten Agrarprodukten die Zollkontingentsmenge rasch an die entsprechende Marktsituation anzupassen.

Für die Festsetzung der Zollansätze im Rahmen des Generaltarifs bildet das ZTG selber die Rechtsgrundlage. Bei bestimmten Agrarprodukten wird der Gebrauchszollansatz aufgrund von Schwellenpreisen berechnet. Die Grundsätze und die Zuständigkeit für die Festsetzung von Schwellenpreisen sind in den Artikeln 23a und 19 LwG geregelt. Im weiteren sind die im Anhang 2 aufgeführten Zollkontingente nach Massgabe von Artikel 23b LwG festzulegen und zu verteilen. Sowohl für die Schwellenpreise wie auch für Zollkontingente stellt somit das ZTG lediglich die Verbindung zum LwG her (vgl. Botschaft 2 Ziff. 421.13).

Das GATT-Agrarabkommen sieht in Artikel 5 eine spezielle Schutzklausel für tarifizierte Produkte vor, die in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein besonders bezeichnet sind. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Schutzklausel angerufen werden, was zur Folge hat, dass für eine bestimmte Zeitperiode ein erhöhter Zoll (über dem Generaltarif) erhoben wird. Das ZTG ermächtigt den Bundesrat oder das EVD, nach Anhörung des EFD, den Zollansatz entsprechend zu erhöhen. Betreffend die Bedingungen und die Inanspruchnahme der speziellen Schutzklauseln im Agrarbereich wird auf die Botschaft 1 Ziffer 2.2.3.3.1 und Botschaft 2 Ziffer 421.131.4 verwiesen.

Es versteht sich von selbst, dass die Schutzklausel aber erst angerufen werden kann, wenn der vertraglich festgelegte Marktzugang gewährt worden ist.

311.15 Berichterstattung

Nach geltendem Recht ist der Bundesversammlung über jede vom Bundesrat verordnete Änderung des Zollansatzes Bericht zu erstatten. Diese entscheidet, ob die getroffene Massnahme in Kraft bleibt, ergänzt oder abgeändert werden soll. An diesem Grundsatz wird festgehalten. Da die Massnahmen zur Lenkung des Marktes im Agrarbereich oftmals nur für eine kurze Zeit gültig sind, kann es durchaus vorkommen, dass bei der Berichterstattung bzw. der parlamentarischen Beratung die getroffenen Massnahmen nicht mehr in Kraft sind. Es ist deshalb im Gesetz verankert, dass das Parlament nur noch die gültigen Massnahmen zu genehmigen hat. Dem Parlament wird aber über jede getroffene Änderung Bericht erstattet (Bericht über zolltarifarische Massnahmen). Diese Regelung entspricht der bisherigen Praxis (Beispiel: Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten, SR 632.111.72).

311.16 Abschaffung der statistischen Gebühr

Als weitere Massnahme im Rahmen des GATT-Abkommens wird die statistische Gebühr abgeschafft. Diese Gebühr (in der Regel 3 % des Zollbetrages) wird gegenwärtig nur auf zollpflichtigen Waren erhoben. Dagegen unterliegen Waren, die z.B. im Rahmen von Freihandelsabkommen zollfrei abgefertigt werden können, dieser Gebühr nicht. Viele Mitglieder des GATT haben diese Abgabe als vertragswidrig bezeichnet (vgl. Botschaft 1 Ziff. 2.2.2.5). Die Abschaffung bedingt die Anpassung des entsprechenden Gesetzesartikels.

3 1 1.2 Zollgesetz

311.21 Veredlungs- und Verarbeitungsverkehr

Unter Veredlung werden allgemein Arbeitsvorgänge mechanischer oder chemischer Art verstanden. Es handelt sich dabei um eine Be- oder Verarbeitung einer Ware. Die Bearbeitung unterscheidet sich von der Verarbeitung dadurch, dass sie weniger tiefgreifende Veränderungen der Ware hervorruft,

so dass deren wesentlichen Merkmale nicht verloren gehen. Die Verarbeitung führt hingegen zur Veränderung dieser Merkmale, die Ware bleibt nicht individuell, sondern nur substantiell erhalten.

Im geltenden Recht ist heute nur für die Bearbeitung im Sinne einer Veredlung unter bestimmten Voraussetzungen Zollbegünstigung vorgesehen (vgl. ZG Art. 17). Hingegen dürfen Rückzölle für Waren, die als Rohstoffe oder Halbfabrikate zur Einfuhr und nach **Bearbeitung** oder **Verarbeitung** im Inlande als fertige Fabrikate wieder zur Ausfuhr gelangen, nur mit Bewilligung der Bundesversammlung gewährt werden, soweit sie nicht ausdrücklich im Zolltarif vorgesehen sind (vgl. Art. 20). Der Zolltarif enthält keine derartige Regelung und das Parlament hat von dieser Exportförderungsmassnahme während den letzten 70 Jahren nie Gebrauch gemacht. Diese Gesetzeslage bringt es mit sich, dass für die Gewährung von Zollbegünstigungen, je nach dem ob die Gesuche eine Veredlung oder eine Verarbeitung betreffen, die Oberzolldirektion oder die Bundesversammlung zuständig ist.

Einerseits sind gemäss Artikel 9 des GATT-Agrarabkommens die Ausfuhrbeiträge (z.B. "Schoggigesetzbeiträge") um 36 Prozent zu reduzieren (vgl. Botschaft 1 Ziff. 2.2.3.3.3). Andererseits wird durch die Tarifizierung zudem die Zollbelastung auf ausserhalb des Zollkontingentes eingeführten Rohstoffen erhöht. Damit wird die Nahrungsmittelindustrie in der Konkurrenzfähigkeit schwer benachteiligt. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (SR 0.632.21) verbietet die zollbegünstigte Zulassung von Rohstoffen nicht, solange Gewähr besteht, dass diese als veredelte Erzeugnisse physisch wieder ausgeführt werden (Identitätsprinzip) und die Zollbegünstigungen nicht höher als die Eingangsabgaben sind. In bestimmten Fällen ist es auch erlaubt, inländische Waren zu verarbeiten und auszuführen. An deren Stelle können ausländische Waren zollbegünstigt zugelassen werden, sofern diese die gleiche Qualität und Beschaffenheit wie die Ersatzwaren aufweisen (Äquivalenzprinzip).

Künftig soll deshalb auch die Verarbeitung zolltechnisch der Bearbeitung im Sinne einer Veredlung gleichgestellt werden. Gleichzeitig soll der Verarbeiter die zollbegünstigte Ware unter bestimmten Voraussetzungen substituie-

ren können. Dies bedingt die Aufhebung von Artikel 20 ZG und die Änderung von Artikel 17 ZG. Selbstverständlich soll auch die Verarbeitung im Rahmen des Veredlungsverkehrs nur gewährt werden können, wenn dies im Gesamtinteresse der schweizerischen Volkswirtschaft ist.

Für dieses Verfahren wird eine EU-kompatible Lösung angestrebt. Dabei sind auch die Auflagen des Internationalen Übereinkommens vom 18. Mai 1973 zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren (SR 0.631.20; Anlage E 6, BBl 1975 II 770) zu beachten. Die Abwicklung soll deshalb im Rahmen des Nichterhebungsverfahrens oder des Verfahrens der Zollrückvergütung erfolgen. Einzelheiten sind auf Verordnungsstufe zu regeln. Wo dies angezeigt ist, soll die Freipassabfertigung weiterhin möglich sein.

Um diesen erweiterten Verkehr überwachen zu können, wird ein Aussen- oder Betriebsprüfungssystem vorausgesetzt. Dies ist nur sinnvoll im Zusammenhang mit der Führung einer buchmässigen Kontrolle und - soweit nach dem Identitätsprinzip zu verfahren ist - mit der Auflage der separaten Lagerung und Verarbeitung der Rohstoffe.

311.22 Offene Zollager

Die Einführung neuer Zollverfahren im Veredlungs- bzw. Verarbeitungsverkehr erheischt zwangsläufig die Schaffung erweiterter Zollagermöglichkeiten in privaten Räumen (sog. offene Zollager). Mit dem Begriff "offene Zollager" soll ein Unterschied geschaffen werden zur "Privatlagerung" im Sinne des bestehenden schweizerischen Zollrechts (Art. 42 ff ZG). Die Importeure und Spediteure sollen dadurch in die Lage versetzt werden, hochbelastete Waren, Kontingentsregelungen unterliegende sowie andere Waren zeitlich unbeschränkt und abgabefrei in privaten Räumen lagern zu können. Handelspolitische - bzw. Grenzschutzmassnahmen kommen erst bei der Überführung der Waren in den freien Inlandverkehr zur Anwendung. Waren, die der Veredlung bzw. Verarbeitung zugeführt werden sollen, können dem Lager entnommen und nach Abschluss der Arbeiten wieder dorthin verbracht werden.

Im offenen Zollager können auch Waren gelagert werden, die gar nicht für den Inlandmarkt bestimmt sind.

Die Oberzolldirektion erteilt die für den Betrieb eines offenen Zollagers erforderliche Bewilligung. Der Lagerhalter hat Bestandesaufzeichnungen zu führen, die es der Zollverwaltung erlauben, jederzeit den Bestand eines Zollagers festzustellen. Die Zollbehörden können vom Lagerhalter Sicherheitsleistungen verlangen.

Flüssige Brenn- und Treibstoffe sind vom neuen Verfahren ausgenommen, weil der Lagerverkehr mit solchen Produkten im neuen Mineralölsteuergesetz geregelt sein wird.

Die zollverfahrensrechtlichen Detailvorschriften erfordern eine Ergänzung der Zollverordnung (SR 631.01). Diese werden sich an den entsprechenden EG-Vorschriften orientieren.

3 1 1.3 Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die dem Protokoll von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein

Der Generaltarif ist integrierender Bestandteil des ZTG. Änderungen oder Anpassungen müssen grundsätzlich auf dem Wege der Gesetzgebung vorgenommen werden. Sie unterstehen somit dem fakultativen Referendum.

Die Konzessionsliste (Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein) ist keine direkt anwendbare Norm. Sie muss deshalb gemäss den im Staatsvertrag enthaltenen Grundsätzen in landesrechtliche Vorschriften überführt werden. Im Gegensatz zu früheren Abkommen, wie der Kennedy-Runde (Genfer Protokoll, 1967, AS 1967 1721) oder der Tokyo-Runde (Genfer Protokoll 1979, AS 1979 2151), wo es hauptsächlich um die Reduzierung der Gebrauchszollansätze ging, werden im vorliegenden Fall durch die Anpassung des Generaltarifs an die Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein die Ansätze und teilweise die Struktur des Generaltarifs im Agrarbereich verändert. Da die Struktur des Generaltarifs und der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein auf der Grundlage

des Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren (SR 0.632.11) basieren, führt die Anpassung lediglich zu einer verfeinerten Unterteilung.

In der der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein sind die Zölle im Industriebereich in der Regel ad pesum (nach dem Gewicht) und neu auch ad valorem (nach dem Wert) gebunden. Nach den Regeln des GATT handelt es sich um eine Doppelbindung. Am gegenwärtigen System der spezifischen Ansätze (in der Regel Gewichtszoll) wird nichts geändert. Die Wertzollansätze der Kolonne 4 b) der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein werden nicht in den Generaltarif aufgenommen. Eine spätere Aufnahme beziehungsweise Anwendung von einzelnen Wertansätzen würde eine Änderung des Artikels 2 des ZTG und des Generaltarifs bedingen. Diese müsste auf dem Wege der Gesetzesrevision vorgenommen werden und würde dem fakultativen Referendum unterstehen (vgl. auch Botschaft 1 Ziff. 2.2.2.5).

Mit dem vorgesehenen Bundesbeschluss erteilt der Gesetzgeber dem Bundesrat den Auftrag, die spezifischen Ansätze und die Zollkontingente der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein in den Generaltarif einzubauen. Die in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein konsolidierten Ansätze ergeben die spezifischen Generaltarifansätze.

Der Zollabbau erfolgt in mehreren, vertraglich festgelegten Stufen auf dem Verordnungsweg (vgl. auch Botschaft 1). Die Bundesversammlung genehmigt mit dem Bundesbeschluss über die Genehmigung der in den Multilateralen Handelsverhandlungen unter der Ägide des GATT erzielten Ergebnisse unter anderem auch die Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein mit den entsprechenden Zollansätzen sowie die vertraglich festgelegten Abbaustufen. Es ist somit sinnvoll, die Zollansätze des Generaltarifs auf dem Verordnungsweg anzupassen, da die GATT-rechtlichen Bestimmungen praktisch keinen Spielraum erlauben.

Als entsprechende Delegationsnorm ist der Bundesbeschluss in Form eines neuen Erlasses auf Gesetzesstufe zu verabschieden, welcher seinerseits dem fakultativen Referendum untersteht. Da der Beschluss auf zehn Jahre befristet ist, wird er gemäss Artikel 6 Absatz 2 des GVG (SR 171.11) in Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses erlassen.

3 1 2 Ergebnisse der Vernehmlassung

3 1 2.1 ZTG

312.11 Stellungnahmen

Die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen sind mehrheitlich unbestritten und werden von allen Seiten als notwendig erachtet. Bemerkungen gab es bezüglich der Kompetenzen für die Änderung von Zollansätzen (Art. 10), wo je nach Interessenlage unterschiedliche Auffassungen bestehen. Die bäuerlichen Kreise sowie ihnen nahestehende Organisationen und Verbände fordern eine vermehrte Delegation an das Bundesamt für Landwirtschaft, während ein Grossverteiler und eine Nichtregierungspartei gar für die Änderung der Zollansätze dem Referendum unterstellte Bundesbeschlüsse verlangen. Mehrfach wird dafür die Einsetzung einer neu zu bildenden, paritätisch zusammengesetzten Kommission beantragt. Die Mehrheit bevorzugt eine verwaltungstechnisch einfache Lösung.

Der Schutzklausel wird insbesondere in Kreisen der Landwirtschaft eine grosse Bedeutung zugemessen. Die Mehrzahl der Parteien, Verbände und Organisationen sind der Meinung, dass die Schutzklausel nur im Notfall zur Anwendung gelangen darf. Je nach Interessenlage bestehen auch hier verschiedene Auffassungen in bezug auf die Zuständigkeit. Landwirtschaftliche Kreise möchten diese dem Bundesamt für Landwirtschaft übertragen, während der überwiegende Rest mit der vorgeschlagenen Fassung einverstanden ist. Grossverteiler, Konsumentenorganisationen sowie gewisse Kreise aus Handel und Industrie verlangen auch hier Mitsprache.

312.12 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen muss das ZTG nicht zusätzlich geändert werden. Weitergehende Änderungswünsche können dagegen nicht berücksichtigt werden, weil die unterschiedlichen Stellungnahmen sich vielfach gegenseitig aufheben, so dass es dem Bundesrat zweckmässig erscheint, bei den wesentlichen Punkten an seiner ursprünglichen Position

festzuhalten (vgl. Botschaft 2 Ziff. 414). Dem Verlangen, die Zollansätze durch das Bundesamt für Landwirtschaft festzusetzen, kann nicht entsprochen werden, da der Bundesrat bei der Änderung von Zollansätzen auch Rücksicht auf die anderen Wirtschaftszweige sowie der Konsumentinnen und Konsumenten nehmen muss.

3 1 2.2 Zollgesetz (Veredlungs- und Verarbeitungsverkehr; offene Zollager)

312.21 Stellungnahmen

Mit Ausnahme von Freiburg äussern sich die Kantone nicht direkt zur Änderung ZG Artikel 17. Einzelne Stände und die meisten Parteien treten aber für die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Nahrungsmittelindustrie ein.

Die SVP und die CVP begrüssen die Erweiterung des Veredlungsverkehrs zugunsten der Nahrungsmittelindustrie, verbunden mit der Forderung, dass gleichzeitig inländische Rohstoffe verbilligt werden sollen, so dass deren Absatz an die verarbeitende Industrie weiterhin möglich ist. Die SVP verlangt, dass auch die Verarbeiter entsprechende Schritte zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit unternehmen.

Die Notwendigkeit der Einführung des Verarbeitungsverkehrs wird allgemein anerkannt und begrüsst. Für die Nahrungsmittelindustrie ist dieser Schritt von zentraler Bedeutung. Der SHIV, die FIAL und die Nestlé fordern, dass die Möglichkeit des aktiven Veredlungsverkehrs überall dort verbindlich offen gehalten wird, wo der Rohstoffpreisausgleich bzw. der Zugang zu konkurrenzfähigen Rohstoffen nicht in anderer Weise gewährt werden kann.

Im Einklang mit der SVP verlangen der SBV, der ZVSM und die Landwirtschaftliche Beratungszentrale, es sei mit geeigneten Massnahmen dafür zu sorgen, dass nur dann Rohstoffe über den Veredlungsverkehr importiert werden, wenn einheimische landwirtschaftliche Rohstoffe nicht verfügbar sind.

Die VKMB macht geltend, dass diese Neuregelung über den Ausgleich WTO-bedingter Nachteile hinausgehe, daher solle die Zollreduktion nur im entsprechenden Umfang gewährt und der Verlust von Exportbeiträgen nicht kompensiert werden.

Während für die Migros die Öffnung des Veredlungsverkehrs zu wenig weit geht, verlangt Coop gleichzeitig ein schrittweises Anpassen der Preise ans EU-Niveau.

Schliesslich weist der Solothurnische Bauernverband darauf hin, dass der Veredlungsverkehr nicht als Hintertür für zollfreie Importe dienen dürfe.

Der Neuregelung im Bereich der "offenen Zollager" analog der EU-Gesetzgebung wird allgemein zugestimmt. Einzig die Vereinigung der schweizerischen Freilager spricht sich gegen die Schaffung "offener Zollager" aus und bestreitet den Zusammenhang mit GATT-Lex.

312.22 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Die Nahrungsmittelindustrie und die Landwirtschaftsverbände stellen gegensätzliche Anträge. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung stellt sicher, dass Zollbegünstigung nur gewährt werden kann, wenn besondere Interessen der Wirtschaft es erfordern und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Dadurch können die unterschiedlichen Interessen in die Beurteilung, ob eine Bewilligung erteilt werden kann oder nicht, einbezogen werden.

3 1 2.3 Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die dem Protokoll von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein

312.31 Stellungnahmen

Die meisten Kantone, Parteien, Organisationen und Verbände haben zum Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die Liste

LIX-Schweiz-Liechtenstein keine spezielle Stellungnahme abgegeben. Konsumentennahe Organisationen, die Grossverteiler sowie gewisse Berufsorganisationen kritisieren generell die hohen Generaltarifansätze (vgl. auch Ziffer 414.332). Ein Grossverteiler lehnt die aus der Tarifizierung resultierenden höheren Generaltarifansätze ab.

312.32 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen muss der Bundesbeschluss nicht zusätzlich geändert werden. Die Forderung der Grossverteiler, gewisser Parteien, Organisationen und Verbände, die Gebrauchszölle relativ tief anzusetzen, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Bundesbeschlusses. Das gleiche gilt für die bäuerlichen Kreise, welche Gebrauchszölle in der Höhe des Generaltarifs fordern.

3 2 Besonderer Teil

3 2 1 Zolltarifgesetz

3 2 1.1 Erläuterungen

Art. 1 Abs. 1: Die Änderung trägt dem Umstand Rechnung, dass durch die Schaffung eines neuen Anhangs 2 die Zollkontingente neu ebenfalls Bestandteil des Generaltarifs werden.

Art. 8: Die Abschaffung der statistischen Gebühr bedingt eine Änderung am heutigen Artikel 10 und die Aufhebung der Verordnung über die statistische Gebühr (SR 632.141).

Der bisherige Abschnitt 5 wird neu zu Abschnitt 4, Artikel 10 wird neu Artikel 8.

6. Abschnitt; Anwendung internationaler Abkommen im Agrarbereich: Durch die Schaffung dieses Abschnittes wird gewährleistet, dass die neu

einzuführenden Artikel 10 und 11 ZTG nur für landwirtschaftliche Belange zum Zuge kommen können.

Der bisherige Abschnitt 6 wird zu Abschnitt 5.

Art. 10 Abs 1 und 2: Um im Agrarbereich Zollansätze rasch der Marktsituation anpassen zu können, wird im Artikel 10 ZTG dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, Zollansätze im Rahmen des Generaltarifs zu ändern. Er kann jedoch aufgrund der Besonderheiten und Anforderungen bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse die Änderung der Zollansätze dem EVD übertragen, welches nach Anhörung des EFD entscheidet. Dabei ist auf die übrigen Wirtschaftszweige Rücksicht zu nehmen (vgl. auch Botschaft 2 Ziff. 421.131.1).

Art. 10 Abs. 3: Dieser Absatz bestimmt, dass die Zuständigkeit und das Vorgehen für die Ermittlung von Schwellenpreisen als Instrument zur Steuerung von Zollansätzen im LwG Art. 23a und 19 geregelt werden. Zugleich wird eine Verbindung vom Anhang 2 des Generaltarifs zum Art. 23b LwG hergestellt. Letzterer umfasst das Nähere in bezug auf die Festlegung und Verteilung von Zollkontingenten (vgl. Botschaft 2 Ziff. 421.132 und 421.133).

Art. 11: Mit dieser gesetzlichen Norm erhält der Bundesrat die Kompetenz, insbesondere die Schutzklauseln gemäss Artikel 5 des GATT-Agrarabkommens anzuwenden und den Generaltarifansatz vorübergehend zu erhöhen (vgl. Botschaft 2 Ziffer 421.131.4). Da bei der Anrufung der Schutzklausel die Erhöhung des Generaltarifs nur vorübergehend (jeweils bis zum Ende des Kalenderjahres) angeordnet werden kann, soll im Gegensatz zur Erhöhung gemäss Artikel 3 ZTG auf die Pflicht zur Änderung des Gesetzes, d.h. die Pflicht zur Vorlage der Erhöhung in ein dem Referendum unterstehenden Erlass, verzichtet werden. Vielmehr soll auch hier das Verfahren nach dem neuen Artikel 13 zur Anwendung kommen. Das bedeutet, dass die Bundesversammlung abschliessend über die Erhöhung des Generaltarifs entscheiden kann, sofern diese nicht bereits rückgängig gemacht worden ist.

Der bisherige Artikel 11 wird zu Artikel 9.

Art. 12 Abs.1: Dieser Absatz entspricht dem bisherigen Artikel 8 Absatz 1. Mit dieser Formulierung wird vermieden, dass für vorübergehende Erhöhungen des Generaltarifs gemäss Artikel 11 eine sofortige Gesetzesänderung beantragt werden muss (vgl. Erläuterungen zu Art. 11).

Art. 13 Abs. 1: Dieser Absatz verpflichtet den Bundesrat, der Bundesversammlung halbjährlich Bericht zu erstatten. Buchstabe a (vorübergehende Anwendung von Abkommen) entspricht der bisherigen gesetzlichen Regelung in Artikel 8 Absatz 1. Das gleiche gilt auch für Massnahmen nach den Artikeln 4 - 7. Den Bestimmungen dieses Artikels wird auch der Abschnitt 6 unterstellt (Bst. b,c und d). Der Bundesversammlung ist nicht nur über Änderungen der Gebrauchszollansätze zu berichten, sondern auch über die Festsetzung von Schwellenpreisen sowie über Massnahmen (Festlegung, zeitliche Aufteilung) im Bereich der Zollkontingente. Im Abschnitt 6 können neu gewisse Massnahmen auf Departementsstufe getroffen werden. Mit der Umformulierung wird sichergestellt, dass auch solche auf Stufe Departement getroffene Massnahmen in die Berichterstattung einfließen.

Zur besseren Lesbarkeit wird das ZTG neu strukturiert. Der bisherige Abschnitt 4 wird zu Abschnitt 7. Der bisherige Abschnitt 7 wird zu Abschnitt 8. Die bisherigen Artikel 12 - 15 werden zu Artikel 14 - 17.

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 ²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1

¹ Alle Waren, die über die schweizerische Zollgrenze eingeführt oder ausgeführt werden, müssen nach dem Generaltarif in den Anhängen 1 und 2 verzollt werden.

4. Abschnitt: Aussenhandelsstatistik (neu):

Art. 8

Über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren über die schweizerische Zollgrenze wird eine Statistik (Aussenhandelsstatistik) geführt.

6. Abschnitt wird neu 5. Abschnitt (Text unverändert)

Art. 11 wird neu Art. 9 (Text unverändert)

6. Abschnitt:

Anwendung internationaler Abkommen im Agrarbereich (neu)

Art. 10 Festsetzung der Zollansätze

¹ Um die Ziele der Landwirtschaftsgesetzgebung zu erreichen, kann der Bundesrat, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, die Zollansätze für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Rahmen des Generaltarifs festsetzen.

¹⁾ BBI 1994 IV ...

²⁾ SR 632.10

² In Bereichen, in denen häufig Anpassungen vorgenommen werden müssen und ein rasches Handeln erforderlich ist, kann der Bundesrat diese Kompetenz dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen, welches nach Anhören des Eidgenössischen Finanzdepartementes entscheidet.

³ Die Grundsätze und die Zuständigkeit für die Festsetzung von Schwellenpreisen sowie für die Festlegung und für die Verteilung der im Anhang 2 aufgeführten Zollkontingente sind in den Artikeln 19, 23a und 23b des Landwirtschaftsgesetzes¹⁾ geregelt. Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben c und d bleiben vorbehalten.

Art. 11 Schutzklauseln

¹ Nach Massgabe von Schutzklauseln in internationalen Abkommen im Agrarbereich kann der Bundesrat die Ansätze des Generaltarifs für landwirtschaftliche Erzeugnisse vorübergehend erhöhen.

² In dringenden Fällen entscheidet das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement nach Anhören des Eidgenössischen Finanzdepartementes.

4. Abschnitt wird neu 7. Abschnitt (Text unverändert)

Art. 12 Änderung des Generaltarifs

¹ Erhöht der Bundesrat gemäss Artikel 3 einzelne Ansätze des Generaltarifs, stellt er gleichzeitig Antrag auf entsprechende Änderung des Gesetzes.

² Bisheriger Art. 8 Abs. 2

Art. 13 Vorläufige Anwendung von Abkommen und übrige Massnahmen

¹ Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung halbjährlich Bericht, wenn:

- a. er Abkommen vorläufig anwendet (Art. 4 Abs. 1);
- b. Massnahmen nach den Artikeln 4–7 oder nach dem 6. Abschnitt getroffen werden;
- c. Schwellenpreise neu festgesetzt werden;
- d. Zollkontingentsmengen oder die zeitlichen Aufteilungen neu festgesetzt werden.

² Die Bundesversammlung genehmigt die Abkommen und entscheidet, ob die Massnahmen, soweit diese nicht bereits aufgehoben worden sind, in Kraft bleiben, ergänzt oder abgeändert werden sollen.

7. Abschnitt wird neu 8. Abschnitt (Text unverändert)

Art. 12 wird zu Art. 14 (Text unverändert)

Art. 13 wird zu Art. 15 (Text unverändert)

¹⁾ SR 910.1; AS ...

Art. 14 wird zu Art. 16 (Text unverändert)

Art. 15 wird zu Art. 17 (Text unverändert)

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

3 2 2 Zollgesetz

3 2 2.1 Erläuterungen

Der revidierte ZG Artikel 17 stellt den Verarbeitungsverkehr dem Veredelungsverkehr gleich und beinhaltet neu unter Absatz 2 die Ersatzwarenregelung im aktiven Veredelungsverkehr. Inländische Waren können veredelt und anschliessend ausgeführt werden. Für die entsprechende Menge Einfuhrwaren wird Zollbegünstigung gewährt, wenn sie die gleiche Beschaffenheit und Qualität wie die Ersatzwaren aufweisen.

Erläuterungen betreffend Artikel 46a vgl. Ziff. 311.22 hiervor.

Zollgesetz
(ZG)

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Zollgesetz ²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 17 b. Veredelungsverkehr

¹ Für Waren, die zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Reparatur vorübergehend ein- oder ausgeführt werden, kann der Bundesrat Zollermässigung oder Zollbefreiung vorsehen, wenn besondere Interessen der Wirtschaft es erfordern und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

² Unter den gleichen Voraussetzungen kann er für Waren, die eingeführt werden, Zollermässigung oder Zollbefreiung vorsehen, wenn inländische Waren gleicher Menge, Beschaffenheit und Qualität als bearbeitete oder verarbeitete Erzeugnisse ausgeführt werden.

Art. 20

Aufgehoben

Art. 46a (neu) f. Offene Zollager

¹ Als offenes Zollager gilt ein bestimmter, von den Zollbehörden zugelassener Ort im Zollinland, an dem unverzollte Waren, ausgenommen flüssige Brenn- und Treibstoffe, zeitlich unbeschränkt gelagert werden dürfen. Diese Waren unterliegen den Einfuhrabgaben und den handelspolitischen Massnahmen erst im Zeitpunkt der Auslagerung.

² Wer ein offenes Zollager betreiben will, benötigt eine Bewilligung der Oberzolldirektion. Der Bundesrat legt die Bedingungen und Auflagen fest.

³ Der Lagerhalter muss über alle eingelagerten Waren in einer von den Zollbehörden zugelassenen Form Bestandesaufzeichnungen führen. Die Oberzolldirektion

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 631.0

kann verlangen, dass der Lagerhalter für die eingelagerten Waren eine Sicherheit leistet.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

**3 2 3 Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die
dem Protokoll von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und
Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste
LIX-Schweiz-Liechtenstein**

3 2 3.1 Erläuterungen

Vgl. Ziffer 311.3

Bundesbeschluss

Entwurf

über die Anpassung des Generaltarifs an die dem Protokoll von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 28 und 29 der Bundesverfassung,
in Ausführung des Protokolls von Marrakesch vom 15. April 1994 ¹⁾ zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994,

beschliesst:

Art. 1 Grundsatz

Der Bundesrat passt den Generaltarif an die dem Protokoll von Marrakesch vom 15. April 1994 zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1994 beigefügte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein an. Er verankert die in dieser Liste festgehaltenen Mindestzollkontingente im Generaltarif.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Dieser Beschluss gilt bis zum Abschluss des vereinbarten Abbaus der Zollansätze, längstens aber während zehn Jahren.

7051

¹⁾ AS ... (BBl 1994 IV ...)

3 3 Auswirkungen

3 3 1 Finanzielle und personelle Konsequenzen

3 3 1.1 Auf Bundesebene

Die Teilrevision des ZTG sowie die Anpassung des Generaltarifs an die Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein wird keinen Personalmehrbedarf zur Folge haben.

Durch den Zollabbau ergeben sich im Industriebereich Einnahmenausfälle in der Grössenordnung von 120 - 130 Millionen Franken. Für die finanziellen Auswirkungen im Agrarbereich wird auf den Teil 4 (Landwirtschaft) der Botschaft 2 verwiesen.

Die Neuordnung des Veredelungsverkehrs wird sowohl an der Grenze als auch bei den zentralen Diensten eine gewisse Mehrarbeit verursachen. Ein Teil davon lässt sich durch interne Massnahmen auffangen. Trotzdem ist bei der Eidgenössischen Zollverwaltung mit einem Mehrbedarf an Personal von sieben Personen zu rechnen.

3 3 1.2 Auf kantonaler und Gemeindeebene

Die Vorlage hat keine finanziellen und personellen Konsequenzen auf Kantons- und Gemeindeebene. Das Zollwesen ist Bundessache.

3 4 Legislaturplanung

Wir verweisen diesbezüglich auf Botschaft 1.

3 5 Verhältnis zum europäischen Recht

Auch die EU wird den gemeinsamen Zolllarif, welcher auf der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 beruht, an die Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT/WTO anzupassen haben.

Die Neuordnung des Veredlungsverkehrs und der offenen Lager bringt eine weitgehende Annäherung an das Zollrecht der Gemeinschaft.

Das beschriebene offene Zollager hat als Vorbild den Lagertyp D gemäss Artikel 504 Absatz 1 der Durchführungsvorschriften zum EG-Zollkodex.

3 6 Verfassungsmässigkeit

Die Verfassungsmässigkeit des ZTG und des ZG ergibt sich aus Artikel 28 und 29 BV. Der vorgeschlagene neue Abschnitt 6 des ZTG basiert im wesentlichen auf dem Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung (Art. 31^{bis} Absatz 3 Buchstabe b).

4 Landwirtschaft

4 1 Allgemeiner Teil

4 1 1 Einleitung

Das Uebereinkommen über die Landwirtschaft verlangt beim Marktzutritt eine Umwandlung der bisherigen Importmassnahmen wie Einfuhrkontingente, Dreiphasensystem und Preiszuschläge in Zölle (generelle Tarifizierung). Zölle bilden in Zukunft das einzige Schutzinstrument an der Grenze. Demgegenüber zeichnet sich das heutige Instrumentarium, das seit dem Zweiten Weltkrieg schrittweise entwickelt worden ist, durch grosse Vielfalt und Komplexität aus; eine ausführliche Darstellung davon findet sich in Kapitel 231.11 des Siebten Landwirtschaftsberichts vom 27. Januar 1992 (BB1 1992 II 130). Die Tarifizierung macht nun eine grundsätzliche Neugestaltung der Einfuhrinstrumente und verschiedene Gesetzesanpassungen notwendig.

Demgegenüber haben die Bestimmungen über den Abbau der internen Stützung und der Exportsubventionen keine Aenderungen der Agrargesetzgebung zur Folge. Im Gegensatz zum Marktzutritt geht es in diesen beiden Bereichen nicht um einen Systemwechsel, sondern um Abbauschritte im Rahmen der bestehenden Marktordnungen, die auf Verordnungsstufe vollzogen werden können.

Das neue Uebereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.2.4) erfordert ebenfalls keine Gesetzesanpassungen.

Im Agrarbereich kommt Artikel 23 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG, SR 910.1) betreffend Einfuhrschutz besondere Bedeutung zu. Diese Aenderungen werden deshalb an erster Stelle präsentiert (Ziff. 421.1). Bei den Erläuterungen findet sich jeweils auch ein Abschnitt über die Durchführung; damit soll aufgezeigt werden, wie der Bundesrat die interne Umsetzung inkl. Verordnungsstufe vorzunehmen gedenkt. Vorgängig werden diese Anpassungen in den grösseren Zusammenhang der Neuorientierung der Agrarpolitik gestellt (Ziff. 412 und 413).

4 1 2 GATT-bedingte Gesetzesanpassungen, Grundsätze

4 1 2.1 Nur notwendige Aenderungen

Der eingangs in der Botschaft erwähnte Grundsatz, wonach in diesem Paket nur jene Gesetzesanpassungen vorgeschlagen werden, die für die Ratifizierung der GATT-Verträge absolut unerlässlich sind, gilt auch für den Agrarbereich. Folgende Gründe bewegen den Bundesrat zu diesem Vorgehen:

- Es soll sichergestellt werden, dass das Parlament, und im Falle eines Zustandekommens eines Referendums das Volk, ausschliesslich über die Ratifikation der Resultate der Uruguay-Runde zu befinden haben; die Vorlage soll nicht mit weiteren Vorhaben belastet werden, die in keinem direkten Zusammenhang mit dem GATT stehen.
- Es geht ausschliesslich um die Frage, welche Aenderungen notwendig sind, damit die Schweiz der WTO 1995 beitreten kann. Dadurch wird die Transparenz der Vorlage gewährleistet.
- Der äusserst knapp bemessene Fahrplan zwingt uns zur Beschränkung auf die absolut notwendigen Aenderungen; Reformvorhaben, die auch in einem direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem GATT stehen können, sind erst in einem zweiten Schritt vorzunehmen (vgl. Ziff. 413). Der Bundesrat ist gewillt, die sechs Jahre dauernde Uebergangszeit auch für die schrittweise Weiterführung der Agrarreform zu nutzen.

4 1 2.2 Aufrechterhaltung eines angemessenen Grenzschutzes

Die Anträge zur Anpassung der Gesetzesbestimmungen an das GATT-Agrarabkommen bilden nur eine, allerdings wichtige Etappe auf dem Weg zu einer umfassenden Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik. Diese ist mit dem Siebten Landwirtschaftsbericht vom 27. Januar 1992 eingeleitet worden und hat damit bereits vor dem Abschluss der Uruguay-Runde begonnen. Sie geht in dieselbe Richtung, wie sie die Erfüllung der im GATT eingegangenen Verpflichtungen im Bereich der internen Stützung verlangt. Wir stehen heute mitten in dieser Neuori-

entierung, die in den nächsten Jahren konsequent weitergeführt werden soll. Sowohl in der Landwirtschaft als auch in den ihr vor- und nachgelagerten Stufen schützen die bisherigen Regelungs- und Stützungsmaßnahmen Strukturen, welche bei einer abrupten Liberalisierung zusammenbrechen würden. Ihre Anpassung erfordert neben der Schaffung der notwendigen Freiräume auch etwas Zeit. Die Tarifizierung bringt deshalb einen Umbau und nicht einen Abbau des Grenzschutzes; allerdings soll dieser in keinem Fall höher als vor dem Abschluss der Uruguay-Runde sein. Die Reduktion erfolgt anschliessend in GATT-konformen, angemessenen Schritten zusammen mit dem Abbau der produktgebundenen internen Stützung und der Exportsubventionen. Eine weitreichende Oeffnung der Grenzen (die auch vom GATT nicht vorgeschrieben wird) würde zumindest in einzelnen Bereichen die Absatzmöglichkeiten unserer Landwirtschaft und damit die Erfüllung ihrer Aufgaben gefährden. Damit die Produktionsmengen in der Schweiz gehalten werden können - der Selbstversorgungsgrad ist mit rund 65 Prozent im internationalen Vergleich relativ niedrig - müssen die neuen Zollansätze auf einem Niveau angesetzt werden, das eine genügende Schutzwirkung sicherstellt. Die Reformbemühungen sollten ebenfalls zur Folge haben, dass die schweizerische Landwirtschaft auch im Ausland grössere Absatzchancen findet als heute. Die Wahrnehmung dieser Ausfuhrmöglichkeiten ist Sache der Produzenten und der Handelsfirmen; es wird abzuklären sein, wieweit der Staat sie bei dieser Aufgabe unterstützen kann. Diese Herausforderung verlangt von der Landwirtschaft, aber auch von vielen Verarbeitungs- und Handelsbetrieben eine Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit, für die sie die sechsjährige Uebergangsfrist benötigen.

4 1 2.3 Finanzielle Absicherung

Nach der geltenden Verfassung sorgt der Bund für die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft (Art. 31^{bis} Abs. 3 Bst. b BV). Aufgrund dieser Bestimmung ist eine gewisse Sicherheit bezüglich der Stützung der bäuerlichen Einkommen unerlässlich.

Die Umsetzung der im GATT eingegangenen Verpflichtungen muss für die Landwirtschaft verkraftbar gestaltet werden. Ohne Kompensation würde dies für die Landwirtschaft einen erheblichen Verlust der Einnahmen aus dem Verkauf der Produkte bewirken und das landwirtschaftliche Einkommen reduzieren. Die Erfüllung

der Aufgaben der Landwirtschaft, wie sie im Siebten Landwirtschaftsbericht formuliert wurden, könnte damit gefährdet werden. 1994 sind die Direktzahlungen gegenüber dem Stand 1993 um rund 300 Millionen Franken erhöht worden (einschliesslich Kompensation der Milchpreissenkung).

Eine grosse Zahl von Vernehmlassungsteilnehmern verlangt in ihrer Stellungnahme, dass der Landwirtschaft die GATT-bedingten Einnahmenausfälle kompensiert werden sollen und fordert gleichzeitig deren langfristige finanzielle Absicherung. Von den Kantonen sind es 19, die sich dafür ausgesprochen haben. Klar kommt diese Forderung auch in der Stellungnahme der SVP zum Ausdruck, die CVP spricht sich ganz grundsätzlich für die finanzielle Sicherung der zukünftigen Agrarpolitik aus. Die FDP hat sich zu dieser Frage nicht im Detail geäussert, sichert dem Bundesrat aber die Unterstützung für die neue Agrarpolitik mit der vermehrten Trennung von Preis- und Einkommenspolitik zu. Die SPS will die Landwirtschaft ebenfalls vermehrt mit Direktzahlungen unterstützen, diese aber an strenge ökologische Kriterien gebunden wissen. Von den Verbänden spricht sich der Vorort für eine Kompensation aus, will diese aber auf Betriebe einschränken, die umweltgerecht und nachhaltig wirtschaften.

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass die Umsetzung der GATT-Verpflichtungen für die Landwirtschaft verkraftbar zu gestalten ist. Angesichts der negativen Auswirkungen, die der Landwirtschaft aus dem GATT-Abkommen erwachsen werden, sieht es der Bundesrat als gerechtfertigt an, dass ihr die GATT-bedingten Einkommensausfälle im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten des Bundes und mit Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige kompensiert werden. Mit den beiden Artikeln 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes bestehen die gesetzlichen Grundlagen für die Umlagerung von Massnahmen zur Agrarstützung, welche infolge der schweizerischen GATT-Verpflichtungen abzubauen sind, in GATT-rechtlich nicht abzubauen Massnahmen. Der Bundesrat sichert zu, dass er die begonnene Umsetzung der Trennung von Preis- und Einkommenspolitik mit der Umlagerung der produktgebundenen Stützung in produktunabhängige Direktzahlungen während der Uebergangsperiode konsequent fortsetzen wird und im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen die GATT-bedingten Einkommensausfälle mit GATT-kompatiblen Massnahmen kompensieren will.

Die finanziellen Auswirkungen der Kompensation werden im Bericht des Bundesrates über die Auswirkungen des GATT-Abkommens auf die schweizerische Landwirtschaft vom Juni 1994 zuhanden der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR) ausführlich dargelegt (vgl. auch GATT-Botschaft 2, Ziff. 431.11).

4 1 3 Neuorientierung der Agrarpolitik

4 1 3.1 Ausgangspunkt Siebter Landwirtschaftsbericht

Die schweizerische Agrarpolitik war bis Ende der achtziger Jahre geprägt durch die politischen Weichenstellungen nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Landwirtschaft wurde weitgehend abgeschirmt von der ausländischen Konkurrenz und national durch staatliche Massnahmen, vor allem Preis- und Absatzgarantien, abgesichert. In den letzten Jahren traten die Grenzen dieser Agrarpolitik in einem sich immer rascher ändernden Umfeld deutlich zu Tage. Eine umfassende und schnell zu verwirklichende Neuorientierung drängte sich auf.

Der Bundesrat legte die Gründe für die Neuorientierung der Agrarpolitik im Siebten Landwirtschaftsbericht im Detail dar (Abschnitt 312). Das Konzept für eine umfassende Reform der Agrarpolitik wurde in Kapitel 365 des Berichts skizziert.

Unbestritten ist der multifunktionale Leistungsauftrag der Landwirtschaft, der im GATT-Uebereinkommen über die Landwirtschaft verankert worden ist. Die Gesamtheit der damit verbundenen Aufgaben, insbesondere auch die flächendeckende Bewirtschaftung und die dezentrale Besiedlung sowie der Schutz der Umwelt, sollen durch eine nachhaltig produzierende, leistungsfähige, produktive, bäuerlich geprägte Landwirtschaft erfüllt werden.

Die Neuorientierung der Agrarpolitik verlangt von der Landwirtschaft und dem Agrarsektor insgesamt:

- eine **nachhaltige Produktionsweise**, damit die natürlichen Lebensgrundlagen den nachfolgenden Generationen erhalten bleiben und, unter dieser Rahmenbedingung,

- **die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit** auf allen Stufen zur Erhaltung der Absatzmengen als Existenzgrundlage sowie
- **die Anpassung der Produktion an die Marktverhältnisse** in Menge, Preis und Qualität.

Eine allmähliche Senkung des Preisniveaus bei wichtigen Produkten soll den Produktionsanreiz vermindern und die Konkurrenzfähigkeit verbessern. Die dazu notwendige Kostensenkung in Landwirtschaft, Handel und Verarbeitung erfordert eine wesentliche Reduktion der Regelungsdichte insbesondere bei den Marktordnungen. Nicht nur für die Landwirte, sondern auch für die Unternehmen in den vor- und nachgelagerten Bereichen müssen die Marktkräfte wieder mehr Gewicht erhalten. Die Realisierung der GATT-Verpflichtungen ist ein weiterer Schritt in diese Richtung.

4 1 3.2 Erste wichtige Reformmassnahmen realisiert

Mit der Revision des Landwirtschaftsgesetzes vom 9. Oktober 1992 wurde die Rechtsgrundlage für einige Kernelemente der neuen Agrarpolitik geschaffen. Artikel 31a LwG erlaubt eine vermehrte Trennung von Preis- und Einkommenspolitik. Die Preise können sich damit zunehmend am Markt orientieren, während zur Ergänzung der Einkommen nicht produktgebundene Direktzahlungen einzusetzen sind. Nach Artikel 31b LwG können besondere ökologische Leistungen mit Beiträgen abgegolten werden. Die beiden Verordnungen zu den Direktzahlungen nach den Artikeln 31a und 31b LwG wurden rückwirkend auf den 1. Januar 1993 in Kraft gesetzt.

Mit den Beschlüssen des Bundesrates vom 26. April 1993 und 26. Januar 1994 zu den bauerlichen Begehren 1992 und 1993 wurde die neue Linie der Agrarpolitik rasch und konsequent umgesetzt. Preisreduktionen erlaubten einen ersten Schritt hin zu einer konkurrenzfähigeren Landwirtschaft. Der Abbau der gesamten produktgebundenen Stützung von 468 Millionen Franken in den Jahren 1993 und 1994 wurde mit ergänzenden Direktzahlungen in der Höhe von 465 Millionen Franken kompensiert. Damit ist bereits ein Teil der im Rahmen der Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtung zum Abbau der internen Stützung erfüllt.

Zur Verbesserung der Handlungsspielräume wurden auf Verordnungsebene bei den Marktregelungen für Rahm und Butter Einschränkungen aufgehoben. Die Stallbau-Bewilligungspflicht läuft Ende 1994 aus und wird nicht mehr erneuert. Die Einfuhrkontingentierung beim roten Fasswein wurde per 1. Januar 1992 fallengelassen und die Zollkontingente für roten Fasswein mit jenen von rotem Flaschenwein per 1. Januar 1994 zusammengelegt. Das Parlament hat eine Revision des Milch- und Milchwirtschaftsbeschlusses zwecks Ermöglichung der Uebertragung von Milchkontingenten durch Verkauf und Vermietung sowie diverser Erleichterungen bei der Konsummilchvermarktung beschlossen. Gegen die Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses hat die Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB) das Referendum ergriffen, das am 26. Juli 1994 mit 61'951 gültigen Unterschriften zustandegekommen ist (BBl 1994 III 1097).

4 1 3.3 Ausblick auf weitere GATT-unabhängige Reformschritte

Die GATT-bedingten Gesetzesanpassungen betreffen fast ausschliesslich Neuregelungen für den Import von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Unabhängig davon und zusätzlich wird es notwendig sein, weitere Reformschritte in der Agrarpolitik vorzunehmen, damit die Landwirtschaft und der Agrarsektor als Gesamtes den Herausforderungen der Zukunft gewachsen sein werden. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat zur Erarbeitung der notwendigen Anpassungen im Dezember 1992 Expertenkommissionen in den Bereichen Viehwirtschaft, Pflanzenbau und Agrarwirtschaft eingesetzt, die ihre Vorschläge am 15. September 1994 präsentiert haben. Deren politische Wertung und Zusammenführung mit weiteren Vorschlägen zu einer Synthese wird das Konzept für die Weiterführung der Agrarreform ergeben, das der Bundesrat nach der Ratifizierung der GATT/WTO-Abkommen vorzulegen gedenkt. Die wichtigsten Punkte werden nachfolgend kurz dargelegt.

4 1 3.3 1 **Neue Milchmarktordnung**

Für die flächendeckende Bewirtschaftung ist die Erhaltung von Marktanteilen bei der Milch vordringlich. Die Schweizer Milchwirtschaft muss in ihrer Gesamtheit konkurrenzfähiger werden, um dieses Ziel zu erreichen. Dieser Forderung wird die Milchmarktordnung etappenweise angepasst. Sie soll letztlich auf eine neue gesetzliche Basis gestellt werden. Die Akteure müssen mehr Handlungsspielraum und Eigenverantwortung erhalten, indem der einheitlich für alle Verwertungsarten garantierte Grundpreis der Milch, die Ablieferungs- und Uebernahmepflicht, staatlich fixierte Margen, die halbstaatliche Käseverwertung und die administrierte Verwertungslenkung wegfallen oder gelockert werden. Die bisher erarbeiteten Vorschläge postulieren im wesentlichen, unter Beibehaltung eines wirksamen Grenzschatzes, im Käsebereich eine gewisse Verlagerung von der Produktverbilligung zu einer generellen Rohstoffverbilligung. Sodann soll die staatliche Fettbewirtschaftung vereinfacht werden.

4 1 3.3 2 **Viehwirtschaft**

In der **Tierzucht** stehen die Aufhebung der staatlichen Zuchtanerkennung, die Lockerung der Vorschriften in bezug auf die Einfuhr von ausländischem Zuchtmaterial sowie die Aufhebung des staatlichen Schutzes bestehender Monopole im Vordergrund. Die Neuerungen sollen auch eine Annäherung der Tierzucht- und Veterinärbestimmungen an das EU-Recht bringen.

Zur Verbesserung der Transparenz werden für **Nutz- und Schlachtvieh** in Zukunft gut und effizient organisierte Märkte weiterhin notwendig sein. Im Rahmen der Revision der bestehenden Marktordnungen soll auch der Verteilungsmodus der Zollkontingente im Sinne einer Liberalisierung angepasst werden.

4 1 3.3 3 Pflanzenbau

Die Regelungsdichte im Pflanzenbau ist sehr unterschiedlich. Während der Gemüsemarkt im Inland vollständig liberalisiert ist, bestehen im Ackerbau vielfältige Preis- und Absatzgarantien. Diese Marktordnungen sollen stufenweise liberalisiert werden. Die Einfuhrkontingentierung bei Futtergetreide wird bereits auf den 1. Januar 1995 tarifiziert.

Zur Verbesserung der Konkurrenzverhältnisse im vorgelagerten Bereich sollen die Produktionsvorschriften bei den Hilfsstoffen und den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln (z.B. Dünger, Pflanzenbehandlungsmittel) mit denjenigen der EU harmonisiert werden.

4 1 3.3 4 Strukturpolitik

In Prüfung ist eine Neuausrichtung der Investitionspolitik, welche der unternehmerischen Dimension grösseres Gewicht verschaffen soll. Die Vorschläge gehen in Richtung einer Verlagerung vom Prinzip der Restfinanzierung zu pauschalen Investitionshilfen. Im weiteren wird abgeklärt, ob Junglandwirte besonders unterstützt werden sollen, wenn sie einen Betrieb übernehmen.

4 1 3.3 5 Herkunftsschutz, Qualitätsbezeichnungen, Marketing

Die schweizerische Landwirtschaft wird in Zukunft auf eine möglichst hohe Wertschöpfung ihrer Produkte angewiesen sein. Eine Revision des Markenschutzgesetzes soll die Registrierung und die Einführung eines Schutzsystems für geografische Herkunftsangaben sowie für Angaben über besondere Merkmale von Erzeugnissen, die nach traditionellen Verfahren hergestellt sind, ermöglichen. Durch eine Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes soll darüber hinaus die Rechtsgrundlage für staatliche Konformitätszeichen geschaffen werden, die im Landwirtschaftsbereich die Uebereinstimmung eines Produktes mit hoheitlich festgelegten Produktanforderungen sowie die Einhaltung von staatlich geregelten Kontrollverfahren bescheinigen. Mit den obgenannten gesetzlichen Regelungen würde eine Harmonisierung mit den bestehenden Richtlinien der Europäischen Union in

diesem Bereich erreicht. Ausserdem würde der Schutz von Herkunftsbezeichnungen schweizerischer Agrarprodukte durch das GATT-Abkommen über den Schutz des geistigen Eigentums verbessert.

Von ebenso grosser Bedeutung wie diese staatliche Bemühungen zu verbesserten Rahmenbedingungen für den Export von Agrarprodukten sind die privaten Marketinganstrengungen. Die Verkaufsförderung als solche obliegt den in den jeweiligen Bereichen tätigen Firmen und Organisationen. Bei härterer Konkurrenz und stagnierenden Märkten wird dem Marketing in Zukunft ein noch höherer Stellenwert zukommen.

4 1 3.3 6 Selbsthilfe

Artikel 25^{bis} des Landwirtschaftsgesetzes (Revision vom 8. Okt. 1993) soll in Zukunft die Erhebung von Solidaritätsbeiträgen für die Selbsthilfe ermöglichen. Die Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleineren und mittleren Bauern (VKMB) hat dagegen das Referendum ergriffen. Dieses ist mit 53'349 gültigen Unterschriften am 3. März 1994 zustandegekommen (BBl 1994 I 1394).

Die Erhebung von Solidaritätsbeiträgen im Obstbau findet ihre Rechtsgrundlage im Alkoholgesetz. Eine entsprechende Ausführungsverordnung ist in Vorbereitung.

4 1 3.3 7 Paritätslohnberechnung

Die Mechanismen des Einkommensvergleichs, der sich auf Artikel 29 LwG abstützt, sollen entsprechend den in Abschnitt 413.1 dargestellten Zielsetzungen angepasst werden. Insbesondere steht eine strengere Auswahl der Testbetriebe nach wirtschaftlichen und ökologischen Kriterien zur Diskussion.

4 1 3.3 8 Botschaft zur Weiterführung der Agrarreform

Der Bundesrat beabsichtigt, den eidgenössischen Räten ein Gesamtpaket in einer Botschaft zur Weiterführung der Agrarreform vorzulegen. Dieses Paket soll nach der Ratifikation der GATT-Abkommen in die Vernehmlassung geschickt werden. Es wird neben den oben erwähnten Änderungen ein Konzept für die Weiterentwicklung der Direktzahlungen und der Preispolitik sowie für den Abbau der Bundesausgaben zur Preis- und Absatzsicherung enthalten. Dadurch werden die Landwirte wie auch die vor- und nachgelagerten Branchen eine klare Vorgabe für die mittelfristige Zukunft erhalten.

4 1 4 Ergebnisse der Vernehmlassung

4 1 4.1 Durchführung des Verfahrens

Das Agrarkapitel im Rahmen des GATT-Vernehmlassungsverfahrens stiess entsprechend seiner agrarpolitischen Bedeutung auf sehr grosses Interesse. Nicht weniger als 115 landwirtschaftlich relevante Stellungnahmen wurden eingereicht. Nebst den angeschriebenen Kreisen äusserten sich auch verschiedene regionale bäuerliche Organisationen und andere Interessengruppen zu den verschiedenen Gesetzes- und Vernehmlassungstexten.

4 1 4.2 Allgemeine Gesamtbeurteilung

Aus den ausgewerteten Unterlagen geht eindeutig hervor, dass auch aus landwirtschaftlicher Sicht die Ratifizierung der GATT-Abkommen sowie der Beitritt der Schweiz zur WTO als zwingend notwendig erachtet wird. Dennoch befürchten mehrheitlich bäuerliche Kreise, Umweltorganisationen und die wichtigsten Agrarkantone, dass die Landwirtschaft in ihrer Gesamtheit und besonders die Randregionen mit ihren Standortnachteilen zu den Verlierern dieses Abkommens zählen werden. Entsprechend den Interessen und Erwartungen wird somit insbesondere von diesen Gruppen eine Sicherstellung bzw. ein Ausbau der Finanzierung von GATT-konformen Massnahmen als absolut notwendige Ergänzung zu den vorgeschlagenen Bestimmungen gefordert. Umwelt- und Tierschutzverbände wollen die

Zahlungen zugunsten der Landwirtschaft generell an gemeinwirtschaftliche und ökologische Leistungen knüpfen.

Nahezu alle Kantone, die Parteien FDP, CVP und SVP, die grossen bäuerlichen Verbände (Schweizerischer Bauernverband [SBV], Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten [ZVSM]) und die Mehrheit der anderen Organisationen erachten, unter Vorbehalt der Detailänderungsanträge, die Stossrichtung der Vorschläge als akzeptabel. Die klare Trennung von GATT-bedingten Gesetzesänderungen und der weitergehenden, notwendigen Anpassungen aufgrund der neu ausgerichteten Agrarpolitik wird grossmehrheitlich begrüsst. Im Zentrum des Interesses steht Artikel 23 Landwirtschaftsgesetz betreffend Einfuhrschutz. Die diesbezüglichen Vorschläge werden von einigen grösseren Organisationen (Verband der Käseimporteure, Vereinigung des Import- und Grosshandels, Denner) gar in ihrer Gesamtheit abgelehnt. Parteien wie die SPS, der LdU, kleinere linke, grüne oder rechtsbürgerliche Gruppierungen, die Konsumentinnenorganisationen, Migros, Coop und viele Importorganisationen kritisieren die vorgeschlagenen Änderungen des Artikel 23 hauptsächlich als zu protektionistisch und konsumentenfeindlich.

Bezüglich der Kompetenz für die Festsetzung der Höhe der Schwellenpreise und Gebrauchsansätze sowie für die Handhabung der Verteilung der Zollkontingente gehen die Meinungen weit auseinander. Das Spektrum reicht von einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss für die Grundsätze zur Festlegung der Kontingentsverteilung bis zur eigenmächtigen Fixierung von Zollansätzen durch eine Fachorganisation. Die Mehrheit bevorzugt eine verwaltungstechnisch einfache Lösung. Vertreter der Importeure und Konsumentenorganisationen, aber auch einige Berufsorganisationen beantragen die Einsetzung einer neu zu bildenden paritätisch zusammengesetzten Kommission, die vorgängig jeweils konsultiert würde.

Für viele Kantone, Parteien und Organisationen sind die erläuternden Berichte 1 und 2 ungenügend klar formuliert (viele Kann-Formulierungen) und bezüglich der Auswirkungen zu schönfärberisch. Klare zukunftsweisende und konkrete landwirtschaftspolitische Aussagen über die Strategien und Perspektiven des Bundesrates werden in den definitiven Botschaften erwartet.

Gesamthaft gesehen wird das ganze GATT-Paket jedoch als gute Grundlage gewertet, auf dem die neue Agrarpolitik weitergeführt werden kann.

4 1 4.2 1 Stellungnahmen der Kantone

Nicht alle Kantone haben zum landwirtschaftlichen Teil der Vernehmlassung Stellung bezogen. Die sich dazu äussernden 24 Kantone befürworten den Beitritt der Schweiz zur WTO auch aus landwirtschaftlicher Sicht und akzeptieren grundsätzlich die Änderungsvorschläge. Für die meisten Kantone kommt der Wille des Bundesrates, neue Rahmenbedingungen zu schaffen, welche der Landwirtschaft unter härteren Konkurrenzbedingungen eine Zukunft sichern, ungenügend zum Ausdruck. In diesem Sinne seien die Darlegungen in den Vernehmlassungsunterlagen zu wenig verpflichtend. Insbesondere bestehen sie auf konkreteren Aussagen über die Entwicklung und Sicherstellung der zukünftigen Finanzierung der GATT-konformen Instrumente. Zudem fordern 19 Kantone den grösstmöglichen Ausgleich der GATT-bedingten Einkommensausfälle durch sogenannte "Green-Box-Massnahmen".

4 1 4.2 2 Stellungnahmen der Parteien

Alle Regierungsparteien, unter Vorbehalt ihrer Änderungsanträge, akzeptieren die GATT-Lex-Vorlage. Die Finanzierung der zukünftigen Agrarpolitik ist allen Regierungsparteien zu wenig klar vorgezeichnet. Die SVP und die CVP verlangen, wie auch der Bauernverband, die parallele Einführung eines soziostrukturellen Massnahmenpaketes zur Abfederung der GATT-Auswirkungen. Diese beiden Parteien wollen zusätzlich die durch den GATT-Abschluss entstehenden Einkommensausfälle der Landwirte weitgehend durch höhere Direktzahlungen kompensiert haben. Die SPS kritisiert vor allem die fehlende ökologische Ausrichtung und plädiert für zügige Reformen in der Landwirtschaftspolitik. Vor allem mit Bezug auf Artikel 23 LwG liegen entsprechend der Interessenlage der Parteien divergierende Stellungnahmen vor. Einige andere Parteien verlangen eine umfassende Deregulierung der Marktordnungen und zum Teil eine Zweckbindung der Zollerträge als Mittel zur Einkommenssicherung und zur Finanzierung gemeinwirtschaftlicher und ökologischer Leistungen der Landwirtschaft.

4 1 4.2 3 Stellungnahmen der Organisationen

4 1 4.2 3 1 Landwirtschaftliche Organisationen und Verbände

Nahezu alle landwirtschaftlichen Verbände und Organisationen verlangen, dass bei der Umsetzung des GATT-Abkommens die minimal erforderlichen Abbauverpflichtungen nicht überschritten werden und der Handlungsspielraum des GATT-Abkommens in den drei Schlüsselbereichen Marktzutritt, interne Stützung und Exportsubventionen vollumfänglich zugunsten der Produzenten ausgenutzt werden soll. Das Tempo der Umsetzung sei so zu wählen, dass es für die Landwirtschaft verkraftbar ist. Zudem werden die Schaffung neuer, eventuell sozialpolitischer Massnahmen zur Abfederung des Strukturwandels und die Umwandlung der abzubauenen produktegebundenen Stützung in GATT-konforme Ausgleichszahlungen (Green-Box-Massnahmen) gefordert (SBV, Schweizerischer Viehproduzentenverband, Service Romand de Vulgarisation Agricole, Schweiz. Bäuerliche Komitees, VSBLO [mit Öko-Auflagen]). Die Notwendigkeit einer gesicherten Finanzierung der neuen Agrarpolitik ist für die Mehrheit der landwirtschaftlichen Berufsverbände ein Hauptanliegen. Nur wenn diese Rahmenbedingungen geschaffen würden, sei der GATT-Abschluss für die Bauern verkraftbar.

Unter den vorerwähnten Aspekten werden die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, unter Vorbehalt der jeweiligen Detail- und Erweiterungsanträge, von der Mehrheit der bäuerlichen Organisationen und Verbände akzeptiert. Die Absicht, jetzt nur die unerlässlichen Gesetzesänderungen aufzunehmen und weiterführende Anpassungen auf später zu verschieben, wird grundsätzlich begrüsst, jedoch mit der Forderung verbunden, eine zusätzliche gesetzliche Grundlage für die Realisierung eines soziostrukturellen Programmes zur Abfederung der GATT-Folgen zu schaffen.

4 1 4.2 3 2 Andere Organisationen und Verbände

Die Gesetzesänderungsvorschläge werden, mit Bezug auf Artikel 23 LwG, hauptsächlich von den Importeuren, vom Grosshandel und von den Konsumentinnenorganisationen kritisiert. Allgemein wird jedoch die Ratifikation des GATT-Abschlusses befürwortet. Für viele Gruppierungen gehen die vorgesehenen

internen Umsetzungen der GATT-Resultate zu zaghaft voran. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden vielfach als zum Teil konsumentenfeindlich und protektionistisch bezeichnet. Es wird bemängelt, dass im Landwirtschaftsbereich die maximale Aufrechterhaltung des Grenzschatzes absolut im Vordergrund steht. Andere Interessen, besonders jene der Konsumenten, sollten mehr Beachtung finden. Von einigen Wirtschaftsverbänden werden Garantien und Zeitpläne für weitere Reformen im Agrarbereich sowie eine konsequente Umsetzung des Prinzips der Trennung von Einkommens- und Preisgestaltung durch eine zukunftsweisende Direktzahlungsolitik gefordert. Die vorliegende GATT-Minimalvariante wird dennoch grossmehrheitlich als praktikable (Übergangs-) Lösung gesehen.

Die Grossverteiler (vor allem Migros und Coop) und Importorganisationen fordern eine angemessene Mitsprache mit Antragsrecht des Handels und der Konsumenten (Konsumentinnenforum aller drei Sprachgebiete) bei der Festlegung der Gebrauchsätze, der Verteilung der Zollkontingente sowie Änderungsprozeduren. Kritisiert werden die hohen, zum Teil grotesk wirkenden GATT-gebundenen Zollansätze, und man erwartet dementsprechend die Festsetzung von tieferen Gebrauchsansätzen als Regel. In diesem Zusammenhang wird gefordert, die antrags- und entscheidungsbefugten Gremien und Behörden sämtlichen interessierten Kreisen zugänglich zu machen und auf ihren Sinn hin zu überprüfen.

Vertreter der verarbeitenden Nahrungsmittelindustrie (z.B. Fédération des Industries Alimentaires Suisses [FIAL]) sind vom Verhandlungsergebnis nur teilweise befriedigt. Sie sehen durch den Abbau der Exportsubventionen grosse Konkurrenz Nachteile auf sich zukommen und fordern deren Ausgleich.

Staatliche und parastaatliche Bürokratie sowie Marktenkungsaufgaben seien abzubauen. Die Begründung zur Aufrechterhaltung der BUTYRA fehle, weshalb diese Organisation abzuschaffen sei (Konsumentinnenforum, Coop, Migros, Denner).

Zusätzliche Direktzahlungen für die Landwirtschaft könnten nur akzeptiert werden, wenn diese gleichzeitig an die Erbringung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen gebunden würden (WWF, Schweizer Tierschutz, KAG). Der Vorort setzt sich dafür ein, dass Bauern, die den Boden umweltverträglich und nachhaltig bewirtschaften, auch in Zukunft eine Chance haben.

**4 1 4.3 Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der
Landwirtschaft und Erhaltung des Bauernstandes
(Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1)**

4 1 4.3 1 Artikel 23 des Landwirtschaftsgesetzes

4 1 4.3 1 1 Einfuhrzölle / Gleichartigkeit (Art. 23 Abs. 1)

Dem bestehenden Grundsatz zur Bemessung der Einfuhrzölle für landwirtschaftliche Erzeugnisse unter Rücksichtnahme auf andere Wirtschaftskreise wird überwiegend zugestimmt. Nahezu alle Handels- und Importorganisationen wollen den Grundsatz der Gleichartigkeit landwirtschaftlicher Produkte unverändert im Gesetz verankert haben (vgl. Ziff. 421.122). Bäuerliche Vertreter verlangen, das Prinzip der Gleichartigkeit wie in der Vernehmlassung vorgeschlagen aufzuheben, da diese Einschränkung eine vom GATT nicht vorgegebene zusätzliche Restriktion darstelle.

4 1 4.3 1 2 Schwellenpreis (Art. 23 Abs. 2)

Schwellenpreise werden allgemein als hilfreiches und transparentes Regulierungsinstrument anerkannt. Für Schnittblumen, Gemüse und Obst hingegen könnte dieses System kaum angewandt werden. Deshalb wird einheitlich eine offenere Formulierung gewünscht. Statt die Kompetenz zur Festlegung der Schwellenpreise auf Stufe Bundesrat zu fixieren, möchten einige landwirtschaftliche Berufsverbände die Verantwortung dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) resp. dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), nach Anhörung der interessierten Wirtschaftskreise, delegieren.

4 1 4.3 1 3 Schutzklausel (Art. 23 Abs. 3)

Die Anwendung der Schutzklausel, so die mehrheitliche Meinung, muss nur im Notfall, dann aber schnell erfolgen können. Die überwiegende Mehrheit schlägt als Lösung deshalb vor, die Kompetenz auf ein Departement zu konzentrieren, einige möchten diese sogar auf Stufe Amt hinunter delegieren.

4 1 4.3 1 4 Importmöglichkeiten für Produzenten (Art. 23 Abs. 4 alt)

Sämtliche bäuerliche Organisationen unterstützen die neu vorgeschlagene Importberechtigung für Produzenten und ihre Organisationen. Alle massgebenden Handelsorganisationen sind gegen diese Änderung und verlangen entweder die Beibehaltung der ursprünglichen Fassung von Artikel 23 Absatz 4 (alt) oder als Minimalvariante, dass Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und deren Verwerterorganisationen keinen Anspruch auf Zollkontingente haben, sofern sie durch die mit der Kontingentszuteilung verbundenen Auflagen geschützt werden. Die Kantone und Parteien äusserten sich in der Regel nicht zu dieser Frage.

4 1 4.3 1 5 Zollkontingente (Art. 23 Abs. 4 neu)

Die Frage der Verteilung der Zollkontingente wird als einer der zentralen Punkte der Botschaft 2 angesehen. Dementsprechend möchten einige Verbände und Kantone ein separates Gesetz schaffen oder mindestens im Landwirtschaftsgesetz die Grundsätze zur Verteilung der Zollkontingente festhalten. Die Mehrheit hingegen ist mit dem vorliegenden Grundsatz einverstanden, die Details auf Verordnungsstufe zu regeln, hingegen möchten sie in der Botschaft schon jetzt möglichst genaue Hinweise zu den vorgesehenen Verordnungsbestimmungen erhalten. Bäuerliche Vertreter und einige Kantone verlangen, dass die Zuteilung der Kontingente ausschliesslich von einer im voraus zu erbringenden Inlandleistung abhängig gemacht wird. Die Mehrheit ist für die vorgeschlagene "Kann-Formulierung", da sonst *a priori* das Windhund- oder Versteigerungssystem ausgeschlossen würde. Häufig wird gewünscht, im Gesetz nicht nur das Inlandleistungssystem explizit zu erwähnen, sondern auch die Grundsätze der anderen Zuteilungskriterien festzuhalten.

Es zeigte sich, dass vor allem die Vertreter der Konsumentinnen und einige Grossverteiler die Gelegenheit ergreifen wollen, um die aus der Verteilung der Kontingente entstehenden Vorteile zu beseitigen. Die Zuteilung der Zollkontingente soll prinzipiell unter Wahrung des Wettbewerbes von wirtschaftlichen Leistungen abhängig gemacht werden.

Bezüglich der Kompetenz zur Festsetzung der Regeln für die Zollkontingentsverteilung wird insbesondere von bäuerlicher Seite das EVD resp. das Bundesamt für Landwirtschaft genannt. Noch wichtiger ist jedoch für die Mehrheit der Einbezug der interessierten Kreise - darunter fallen die Konsumentinnen, der Handel und die Berufsorganisationen - bei der Ausarbeitung und konkreten Verteilung der Zollkontingente.

4 1 4.3 1 6 Einfuhrbewilligung (Art. 23 Abs. 5)

Die Erteilung einer generellen Bewilligung (in den Vernehmlassungsunterlagen als Lizenz bezeichnet) zur statistischen Einfuhrüberwachung wird praktisch einhellig befürwortet, sofern im Gesetz ergänzt wird, dass diese ohne Kautions- oder desgleichen abgegeben wird. Weniger Anklang findet bei den Grossverteilern und Importorganisationen der Passus zur möglichen Aussetzung der Bewilligung für die Anwendung der Schutzklausel.

4 1 4.3 1 7 Zweckbindung (Art. 23 Abs. 6 und Art. 25 Abs. 1)

Die meisten Kantone, Parteien und Organisationen bringen kein Verständnis für den Vorschlag auf, nur einen Teil der Zollerträge für die Landwirtschaft zu verwenden. Zu diesen Gesetzestexten liegen folgende Änderungsvorschläge vor:

Die (vollständigen) Zollerträge sind für die Landwirtschaft zweckzubinden, um GATT-konforme Massnahmen zu finanzieren. Hinter diesem Änderungsvorschlag stehen die meisten Kantone, die sich dazu geäußert haben, sowie zahlreiche Parteien und landwirtschaftliche Organisationen.

Die Zollerträge sind für die Finanzierung der Direktzahlungen einzusetzen, wobei die Bio-Bauern alle Einnahmen lediglich für die Finanzierung von Artikel 31b LwG verwenden wollen. Die VKMB, in Anlehnung an ihre hängige Volksinitiative, und Denner dagegen möchten vor allem die Finanzierung von Artikel 31a LwG als Einkommenssicherung sicherstellen. Coop und die Angestelltenverbände wollen die Zollerträge für die Finanzierung der Direktzahlungen nach den Artikeln 31a und 31b LwG einsetzen.

Die zweckgebundenen Zollerträge sollen nicht für die Landwirtschaft als solche, sondern für den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse verwendet werden (Käseunion, Verband Schweiz. Metzgermeister), wobei bei der Verteilung die Herkunft der Mittel mitberücksichtigt werden soll (ZVSM).

Die Konsumentinnenorganisationen sind einheitlich der Meinung, dass jegliche Zweckbindung und alle der Staatsrechnung entzogenen Kassen aufzuheben seien. Das Geld soll in die allgemeine Bundeskasse fliessen.

4 1 4.3 1 8 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens führten - neben diversen Änderungen untergeordneter Bedeutung - insbesondere zur Wiederaufnahme des Grundsatzes der Gleichartigkeit beim Einfuhrschutz ins Landwirtschaftsgesetz. Zudem wurden die Importmöglichkeiten der geschützten Produzenten und ihrer Organisationen im Vergleich zur Vernehmlassungsvariante an strengere Auflagen geknüpft. Für die Details sei auf die einzelnen Erläuterungen im besonderen Teil der vorliegenden Botschaft verwiesen. Die heutige Praxis der Bundesverwaltung, auch die Konsumentenkreise gebührend anzuhören, wird angesichts der Neuregelung des Einfuhrschutzes verstärkt weitergeführt. Schliesslich gibt der Bundesrat in der vorliegenden Botschaft (vgl. Ziffer 412.3) die Zusicherung ab, dass die GATT-bedingten Einkommensausfälle nach Möglichkeit kompensiert werden sollen. Die meisten übrigen Änderungswünsche konnten dagegen nicht berücksichtigt werden, weil sie sich entweder gegenseitig aufheben oder nicht in direktem Zusammenhang mit der GATT-Vorlage stehen.

4 1 4.3 2 Artikel 19, 20e, 21, 24 bis 26 des Landwirtschaftsgesetzes

Die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen sind mehrheitlich unbestritten.

4 1 4.3 2 1 Stellungnahmen der Kantone und Parteien

Drei Kantone und drei Parteien haben sich zu den obgenannten Artikeln geäussert. Die Kantone Bern und Waadt sowie die SVP plädieren dafür, dass alle Zolleinnahmen der Landwirtschaft zugute kommen sollten. Der Kanton Wallis wünscht eine explizite Ausnahme von Gemüse von dem in Artikel 19 Absatz 1^{bis} vorgesehenen Schwellenpreissystem. Die SVP und die CVP beantragen zusätzlich allgemeine Bundesmittel, um die in Artikel 19 LwG aufgeführten Massnahmen zu finanzieren. Die Grüne Partei will die Zahlungen zugunsten der Landwirtschaft vollumfänglich an ökologische Bedingungen binden.

4 1 4.3 2 2 Stellungnahmen der Organisationen und Verbände

Bemerkungen zu diesen Artikeln machten 19 Organisationen und Verbände. Vertreter der Obst- und Gemüsebranche schliessen sich der Meinung des Kantons Wallis an, wonach Gemüse, Früchte und Beeren vom Schwellenpreissystem ausgenommen werden sollen. Die Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet (SAB) schlägt vor, in Artikel 19 LwG das Verhältnis zwischen Rohfutter- und Kraftfutterpreis zu definieren, um so langfristig die flächendeckende Bewirtschaftung unseres Landes sicherzustellen.

Unterschiedliche Auffassungen, je nach Interessenlage, sind bei der Kompetenzdelegation festzustellen. Bäuerliche Kreise unterstützen die Delegation an das EVD resp. BLW und wünschen zum Teil eine Konsultation der interessierten Kreise. Vertreter des Importhandels und der Verarbeitung wollen, dass das BLW im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) die Schwellenpreise festlegt, oder dass dieser Passus gestrichen wird.

Ebenso kritisieren einige Importeure und Vertreter des Handels das Schwellenpreissystem. Dieses System wird als administrativer Eingriff dargestellt, welcher vor allem die Produzenten vor den Einflüssen der Marktentwicklung schützt. Die Union des Producteurs Suisses vertritt die Auffassung, dass die Weltmarktpreise verfälscht seien und deshalb nicht als Referenzwert für die Berechnung der Zollansätze benutzt werden dürfen. Bezüglich Zweckbindung der Zölle sind die gleichen Argumente und Positionen wie bei Artikel 23 Absatz 6 LwG wiederzufinden.

4 1 4.3 2 3 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Die vorgesehenen Änderungen bewegen sich innerhalb des durch die GATT-Vorgaben bestimmten Rahmens. Bezüglich der Frage, ob nur ein Teil oder sämtliche Zolleinnahmen zugunsten der Landwirtschaft zur Verfügung gestellt werden, verweisen wir auf Abschnitt 414.318. Die Kompetenzdelegation in Artikel 19 LwG wird neu so geregelt, dass das EVD für die Anpassung der Zollansätze verantwortlich ist.

4 1 4.4 Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz, AlkG; SR 680)

4 1 4.4 1 Ausgangssituation

Das Hauptziel dieser Revision besteht darin, die im Gesetz enthaltenen mengenmässigen Importbeschränkungen durch das Instrument der Tarifizierung zu ersetzen. Ausserdem wird die gesetzliche Grundlage für die Übernahmepflicht von inländischen Kartoffeltrockenprodukten beim Import von Futtermitteln aufgehoben.

4 1 4.4 2 Überblick

Insgesamt gingen 28 Stellungnahmen mit spezifischen Kommentaren ein. Die im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagenen Änderungen des Alkoholgesetzes (AlkG) sind unter Einschränkung gewisser Detailänderungsanträge mehrheitlich als notwendig erachtet worden. Hauptkritikpunkt war, dass die Tarifizierung der Brennstoffe für die einheimischen Fabrikanten nachteilig sei, dies um so mehr als vorgesehen ist, bis spätestens 1999 einen einheitlichen Steuersatz für in- und ausländische gebrannte Wasser einzuführen.

Die Mehrzahl der Stellungnahmen äusserte sich zur Verwaltung der Zollkontingente. Sechs von ihnen schlagen vor, die Kompetenz bezüglich Zuteilung einem Departement oder einem Amt zu übertragen. Neun Organisationen bestehen auf einer obligatorischen Koppelung mit der Inlandleistung, während vier verlangen, im Gesetz andere Arten von Leistungen als mögliche Kriterien für die Zuteilung vorzusehen.

4 1 4.4 3 Stellungnahmen der Kantone und Parteien

Drei Kantone (VD, VS, FR) und die SVP als einzige Partei haben spezifische Kommentare zum Alkoholgesetz angebracht. Sie verlangen, dass die Kompetenz für die Zuteilung der Zollkontingente einem Departement übertragen wird und hauptsächlich das Kriterium der Inlandleistung bei der Zuteilung der Zollkontingente angewendet werden soll.

4 1 4.4 4 Stellungnahmen der Organisationen

Die Tarifizierung der Rohstoffe, die zu Alkohol verarbeitet werden können, wird strikt abgelehnt (Schweizerischer Gewerbeverband, Verband des Schweizerischen Spirituosengewerbes, Schweizer Wirteverband, angeschlossene Brennereien des Schweizerischen Obstverbandes).

Was die Zuteilung der Zollkontingente betrifft, machen Vorort, Importeure und Coop den gleichen Einwand wie bei Artikel 23 Absatz 4 des LwG geltend. Vier landwirtschaftliche Organisationen verlangen, dass die Kompetenz bezüglich Zuteilung der Zollkontingente nur einem Departement erteilt wird und die Zuteilung der Zollkontingente an eine Inlandleistung zu knüpfen sei.

Der Schweizerische Bauernverband schlägt aufgrund des Wegfalls der Rücknahmepflicht für Kartoffelflocken neue Flächenbeiträge für den Ackerbau vor. Andere landwirtschaftliche Organisationen erheben die Forderung, dass die freiwilligen Abgaben auf Importen beibehalten werden können und die inländischen Vorschriften betreffend Kirschbranntwein verschärft werden, sowie dass keine Benachteiligung zwischen Importeur und Produzent einheimischen Branntweins entsteht.

Die Natur- und Umweltschutzkreise unterstreichen, dass die separate Revision des AlkG (Einheitssatz) schwerwiegende Auswirkungen auf den Bestand der Hochstamm-Obstbäume haben wird. Aus diesem Grund verlangen sie einen finanziellen Ausgleich über Artikel 31b des LwG.

4 1 4.4 5 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Als Prinzip dieser Gesetzesrevision gilt, nur das anzupassen, was für die Umsetzung der GATT-Ratifikation strikt notwendig ist. Deshalb konnte der Forderung, von der Tarifizierung der Rohstoffe, die zu Alkohol verarbeitet werden, abzusehen, nicht entsprochen werden. Dagegen wurde den Änderungsanträgen bezüglich Einfuhrbewilligungen und Festlegung der Zollkontingentsmengen Rechnung getragen, und zwar in gleichem Masse wie in den Artikeln 23 und 23b des LwG.

4 1 4.5 Bundesgesetz vom 20. März 1959 über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz; SR 916.111.0)

4 1 4.5 1 Stellungnahmen der Organisationen und Verbänden

Zum Getreidegesetz haben 10 Vernehmlasser Antworten eingesandt. Das Ergebnis der Vernehmlassung zeigt, dass die Revision grundsätzlich begrüsst wird, wenn auch im einzelnen gewisse Vorbehalte angemeldet oder Änderungsbegehren gestellt werden.

Betreffend Backmehleinfuhr haben der Vorort und der Verband Schweizerischer Getreideimporteure einen Aenderungsvorschlag zu Artikel 23 Absatz 3 des Gesetzes gemacht: Sie möchten, dass die Möglichkeit, zu einem herabgesetzten Zollansatz Backmehl einzuführen, welches zu speziellen Zwecken bestimmt ist, nicht nur auf die Industrie beschränkt bleibt.

Was die Zollkontingente im Bereich Brotgetreide und ihre Verteilungsprinzipien betrifft (Art. 39 Abs. 2^{bis} Getreidegesetz), verweisen fünf landwirtschaftliche Organisationen und der Vorort auf ihre Bemerkungen insbesondere betreffend Artikel 23 Absatz 4 des Landwirtschaftsgesetzes. Dieser Artikel - der Kernartikel dieser Gesetzesrevision - enthält die Regelung über die Zollkontingente für alle landwirtschaftlichen Produkte. Der Schweizerische Bauernverband, die Fédération des sociétés d'agriculture de la Suisse Romande und die Landwirtschaftliche Beratungszentrale Lindau beantragen ausdrücklich, dass das Kriterium der Exportleistungen bei der Verteilung der Zollkontingente in Betracht gezogen wird. Dies wird im Zusammenhang mit der Durchführung von Artikel 23^b des Landwirtschaftsgesetzes geprüft.

4 1 4.5 2 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

In unserem Revisionsentwurf von Artikel 23 Absatz 3 haben wir den Wunsch des Vorortes und des Verbandes Schweizerischer Getreideimporteure berücksichtigt: Nach dem neuen Artikel hat nicht allein die Industrie die Möglichkeit, Backmehl, welches zu bestimmten Zwecken verwendet wird, zu einem herabgesetzten Zollansatz einführen zu können.

Was die Zollkontingente und ihre Verteilungsprinzipien betrifft, verweist unser Vorschlag des neuen Artikels 39 Absatz 2^{ter} ausdrücklich auf den Inhalt des Artikels 23^b des Landwirtschaftsgesetzes, der diese Materie für alle landwirtschaftlichen Produkte regelt.

4 1 4.6 Bundesbeschluss vom 23. Juni 1989 über die inländische Zuckerwirtschaft (Zuckerbeschluss, ZB; SR 916.114.1)

Die im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagenen Änderungen des Zuckerbeschlusses sind grundsätzlich als notwendig erachtet worden.

4 1 4.6 1 Stellungnahmen der Kantone und Parteien

Zum Zuckerbeschluss haben vier Kantone und zwei Parteien Stellung genommen. Alle Kantone und die SVP unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen des Finanzierungssystems. Es sei jedoch abzusehen, dass die Zuckerrübenproduzenten und die Verarbeitungsbetriebe durch die GATT-bedingten tieferen Zuckerpreise zunehmend unter Kostendruck geraten werden. Es wird beantragt, die in Artikel 2 Absatz 2 des Zuckerbeschlusses festgelegte Höchstlimite von 850'000 Tonnen Rüben zu streichen, da so die vorhandenen Kapazitäten besser ausgenutzt werden könnten. Die SPS unterstützt die Anliegen der Hilfswerke, wonach zusätzliche Massnahmen zugunsten der Zuckerproduzenten in den Entwicklungsländern ergriffen werden sollten.

4 1 4.6 2 Stellungnahmen der Organisationen und Verbände

Von den eingegangenen Stellungnahmen der Organisationen und Verbände haben sich 15 direkt zum Zuckerbeschluss geäußert. Das vorgeschlagene Finanzierungssystem wird fast von allen als gut beurteilt. Die Umweltorganisationen möchten die Zahlungen an die Landwirtschaft von gemeinwirtschaftlichen Leistungen abhängig machen. Mit der Streichung der Rückerstattung der Importabgabe für Zuckerexporte (ZB Art. 9 Abs. 7) ist die Verarbeitungsindustrie nur einverstanden, wenn über den Veredelungs- und Verarbeitungsverkehr eine befriedigende Ersatzlösung im Zollgesetz geschaffen werden kann. Die Zuckerrübenpflanzer beantragen, anstelle der vorgeschlagenen Begriffe "Verwertungskosten und -überschüsse" die bisherigen Begriffe "Positiv- und Negativedifferenz" beizubehalten. Im weiteren wird beantragt, die Restschuld des Ausgleichsfonds für Zucker auf Kosten des Bundes abzuschreiben, da unter den GATT-Bedingungen die Rückzahlung des Vorschusses an den Bund kaum möglich sei.

Die landwirtschaftlichen Organisationen und die Zuckerfabriken beantragen ebenfalls eine Streichung der im Zuckerbeschluss verankerten Höchstlimite von 850'000 Tonnen Zuckerrüben.

4 1 4.6 3 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Dem Grundsatz, jetzt nur die durch das Abkommen zwingend notwendigen Anpassungen vorzunehmen, wird auch im Zuckerbeschluss nachgelebt. Einerseits wird auf die Änderung der Begriffe "Ausgleichsfonds" und "Positiv- und Negativdifferenz" verzichtet und andererseits wird auf die Forderung, die Höchstlimite im Zuckerbeschluss aufzuheben, nicht eingetreten. Dagegen soll der während der Geltungsdauer des Zuckerbeschlusses 89 gewährte Bundesvorschuss an den Ausgleichsfonds zulasten des Bundes abgetragen werden.

4 1 4.7 Beschluss vom 29. September 1953 der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss, MB; SR 916.350)

4 1 4.7 1 Stellungnahmen der Kantone und Parteien

Die meisten Kantone und Parteien haben zum Milchbeschluss keine spezielle Stellungnahme abgegeben. Der Kanton Nidwalden ist gegen weitere Milchgrundpreissenkungen und gegen den Verzicht auf den gesicherten Grundpreis, solange das landwirtschaftliche Einkommen nicht anderweitig gesichert ist. Die SVP verlangt, dass dem Bundesamt für Landwirtschaft, als zuständige Fachbehörde, bei der Festsetzung der Abgabepreise für Butter eine dominierende Stellung zukommt. Der Landesring der Unabhängigen versteht nicht, weshalb die Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung (BUTYRA) nicht aufgehoben wird.

4 1 4.7 2 Stellungnahmen der Organisationen und Verbände

Zwei Grossverteiler und das Konsumentinnenforum sind ebenfalls der Meinung, die BUTYRA - mit dem staatlichen Importmonopol für Butter - sei nach der Umsetzung der GATT-bedingten Gesetzesanpassungen nicht mehr notwendig.

Für die landwirtschaftlichen Spitzenverbände fehlen Regelungen betreffend Verwaltung des globalen Zollkontingentes für Milch und Milchprodukte. Im Milchbeschluss soll eine Stelle bestimmt werden, welche die Zollkontingente für Butter und Vollmilchpulver aufgrund der aktuellen Marktsituation festlegt und die Ausnützung des globalen Zollkontingentes für Milch und Milchprodukte überwacht. Damit die Steuerungsfunktion erhalten bleibt, müssten u.a. die Butter- und Vollmilchpulverimporte sowie die Einfuhren im Veredelungs- und Verarbeitungsverkehr über ein Lizenzverfahren abgewickelt werden. Die BUTYRA müsste ein Importkontingent beantragen; sie bleibt jedoch vorbehaltlich des Veredelungs- und Verarbeitungsverkehrs alleiniger Butterimporteur innerhalb des Zollkontingentes. Die Nahrungsmittelindustrie soll genügend Butter zu wettbewerbsfähigen Bedingungen erhalten. Weil es sich dabei um Importbutter handeln dürfte, könnten bei einem Veredelungsverkehr Ausführbeiträge eingespart, bzw. für andere Milchprodukte eingesetzt werden. Zur Schaffung gleichlanger Spiesse zwischen inländischem und importiertem Vollmilchpulver müsse das inländische zusätzlich verbilligt werden.

4 1 4.7 3 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen der landwirtschaftlichen Spitzenverbände muss der Milchbeschluss nicht zusätzlich geändert werden. Einige Vorschläge (z.B. Einfuhrbewilligung) werden auf Verordnungsstufe übernommen oder noch geprüft. Dem Anliegen zweier Grossverteiler, des Konsumentinnenforums und des Landesrings der Unabhängigen betreffend BUTYRA kann nicht entsprochen werden. Die alleinige Einfuhrberechtigung der BUTYRA soll für die im Rahmen des Zollkontingentes zu einem tieferen Ansatz importierte Butter beibehalten werden. Die vorgesehene Funktion der BUTYRA soll verhindern, dass die Butterlager stark und unkontrolliert - mit Kostenfolge für die Milchrechnung - anwachsen können.

4 1 4.8 Milchwirtschaftsbeschluss 1988 (MWB 1988; SR 916.350.1)

4 1 4.8 1 Stellungnahmen der Kantone und Parteien

Die meisten Kantone und Parteien haben zum Milchwirtschaftsbeschluss (MWB) keine spezielle Stellungnahme abgegeben. Der Kanton Waadt und die SVP beantragen, sämtliche Zollerträge (bisheriger Zoll plus bisherige Preiszuschläge) auf dem Import von Milch und Milchprodukten zweckgebunden für die Förderung des Absatzes einheimischer Milch und Milchprodukte im Inland zur Verfügung zu stellen. Die SVP verlangt überdies, dass der Bund zwingend Mittel zur Verfügung stellen muss, falls die Zollerträge dazu nicht ausreichen. Laut SVP soll der Artikel 14 ersatzlos gestrichen werden, weil sich die Anhörung der interessierten Kreise betreffend Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes sowie für Massnahmen an der Grenze nicht bewährt habe. Die SPS möchte hingegen jegliche Zweckbindung der Zollerträge abschaffen. Alle Stützungsmassnahmen seien durch ökologische Direktzahlungen aus der allgemeinen Bundeskasse zu ersetzen.

4 1 4.8 2 Stellungnahmen der Organisationen und Verbände

Der SBV stellt mit Ausnahme von Artikel 14 (Anhören der interessierten Kreise) dieselben Forderungen wie die SVP. Aufgrund der GATT-Bestimmungen müssen die Ausfuhrbeiträge für milch- und milchproduktehaltige Nahrungsmittel stark reduziert werden. Der SBV will trotzdem die von der Nahrungsmittelindustrie zum Export verarbeitete Milchmenge halten oder sogar ausdehnen. Die Produzenten müssen ihren Beitrag für die Erreichung dieses Zieles leisten, am besten mit einer privatrechtlichen Abgabe. Die generelle Abgabe der Produzenten auf der Verkehrsmilch muss deshalb flexibilisiert werden. Sie soll lediglich mit einem Höchstbetrag von 4 Rappen je Kilogramm abgelieferter Milch im MWB 88 fixiert werden, um eine entsprechende Reduktion zu ermöglichen. Der SBV unterstützt zudem die Stellungnahme des Zentralverbandes Schweizerischer Milchproduzenten (ZVSM). Der ZVSM verlangt wie die SVP ausdrücklich, dass der Bund zwingend Mittel für die Absatzförderung zur Verfügung stellen muss, wenn die zweckgebundenen Zollanteile nicht ausreichen. Produzentenbeiträge zur Exportförderung stehen erst zur Diskussion, wenn Gewähr dafür besteht, dass die Mittel effizient eingesetzt werden. Gleichzeitig mit der Einführung einer privatrechtlichen Abgabe zur

Verwertungslenkung (Exportfinanzierung) sind die Milchproduzenten von der generellen Abgabe zu entlasten. Diese Anliegen werden mit Ausnahme des VKMB von allen landwirtschaftlichen Organisationen, die eine Stellungnahme zum MWB 88 eingereicht haben, unterstützt. Der VKMB lehnt jegliche Zweckbindung der Zolleinnahmen ab, weil sonst öffentliche Mittel weiterhin den erstarrten Produktions- und Absatzstrukturen zugeleitet werden.

Die Coop widersetzt sich jeglicher Zweckbindung der Zollerträge. Die Unterstützung der Landwirtschaft soll via Direktzahlungen erfolgen. Den interessierten Kreisen, insbesondere dem Handel und den Konsumenten soll im Rahmen des Fachausschusses Milch ein angemessenes Mitsprache- und nicht nur ein Anhörungsrecht eingeräumt werden.

Die Fédération des Industries Alimentaires Suisses (FIAL), der Vorort, die Fédération des sociétés d'agriculture de la Suisse romande sowie Nestlé-Schweiz, verlangen, dass im MWB zusätzlich zur Flexibilisierung der generellen Abgabe, deren Senkung eine Voraussetzung für freiwillige Beiträge der Milchproduzenten im Bereich der Absatzförderung ist, auch das Preissplitting verankert wird. Für die Schweizerische Käseunion dürfen Schwellenpreise für importierte Käse nicht zu hoch angesetzt werden, weil sonst der Export der Unionskäse noch schwieriger würde. Zollanteile aus der Einfuhr von Käse sind vorab zur Verbilligung von rationell hergestellten einheimischen Käsen guter Qualität im Inlandabsatz zu verwenden. Der Verband der Käseimporteure (VKI) akzeptiert nur eine preisliche Steuerung der Importe (keine Zollkontingente, keine Inlandleistung). Die Höhe der Einfuhrzölle und der Schwellenpreis sind in Absprache mit den direkt betroffenen Organisationen festzulegen.

4 1 4.8 3 Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Aufgrund der Vernehmlassung wird die Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses in einem Punkt ergänzt: Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, die heute fix vorgeschriebene generelle Produzentenbeteiligung von vier Rappen je Kilogramm Milch an den Kosten der Milchverwertung senken zu können. Weitere in der Vernehmlassung geäußerte Forderungen, die eine Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses verlangen, können nicht berücksichtigt werden. Mög-

lichkeiten zur Milchpreisdifferenzierung werden im Rahmen der neuen Milchmarktordnung geprüft.

4 1 4.9 Bundesgesetz vom 21. Dezember 1960 über geschützte Warenpreise und die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte (SR 942.30)

Zu diesen Änderungen liessen sich die SVP, sechs bäuerliche Organisationen, die Vereinigung des Import- und Grosshandels, die Vereinigung schweiz. Futtermittel-fabrikanten, Coop sowie die direkt betroffenen Organisationen vernehmen.

Grossmehrheitlich ist man mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden. Diejenigen Gruppierungen, welche sich bei Artikel 23 Absatz 6 LwG dafür eingesetzt haben, wollen auch hier, dass alle Zölle auf importierten Agrarerzeugnissen zweckgebunden für die Landwirtschaft eingesetzt werden.

4 1 5 Abschreibung parlamentarischer Vorstösse

Die folgenden parlamentarischen Vorstösse können abgeschrieben werden:

1992 P (7) zu 92.037 Zu Ziel 41
(N 17.6.92, Kommissionsminderheit des Nationalrates, [Bodenmann, von Felten, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hubacher, Mauch Ursula, Zwygart])

Dieses Postulat fordert den Bundesrat auf, Varianten möglicher Oekologie-, EG- und GATT-kompatibler Landwirtschaftspolitiken inklusive deren finanzielle Konsequenzen im Rahmen eines zusätzlichen Berichtes aufzuzeigen. In der vorliegenden Botschaft wird der Vorstoss berücksichtigt.

1990 P 90.859 Weinkontingentierung
(S.10.1990, Engler)

In diesem Postulat wird der Bundesrat gebeten, die Kontingentierung für Wein, insbesondere für Rotwein, bis Ende 1990 abzuschaffen.

Die Tarifizierung der Einfuhrkontingentierung für den Rotwein ist bereits erfolgt, jene für den Weisswein wird spätestens mit der Ratifikation der Ergebnisse der Uruguay-Runde und den damit zusammenhängenden Aenderungen des eidgenössischen Rechts vorgenommen (vgl. Ziffer 421.144).

1993 P 93.3098 Kein Agrarschutz für industrielle Produktion
(N 18.6.93, Engler)

In diesem Postulat wird der Bundesrat gebeten, von einem staatlichen Grenzschutz für Hors-sol-Tomaten und -Gurken abzusehen und die einjährige Versuchsordnung vom 5. Mai 1992, welche am 30. April 1993 ausläuft, in diesem Punkt nicht zu erneuern. Statt dessen solle das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement die Abteilung Ein- und Ausfuhr anweisen, bei der Beschränkung der Importe in der 2. Phase die inländische Hors-sol-Produktion nicht zu berücksichtigen, diese jedoch der Handels- und Gewerbefreiheit zu unterstellen.

Mit dem Erlass der Verordnung des EVD vom 28. Februar 1994 betreffend die Einfuhr und die Uebernahme von Tomaten und Gurken (SR 916.121.14) ist dem Postulat entsprochen worden. Zudem wird die heutige Einfuhrregelung mit der Ratifikation der Ergebnisse der Uruguay-Runde und mit dem Inkrafttreten der hiezu notwendigen Gesetzesänderungen tarifiziert (vgl. Ziff. 421.144).

1994 P 93.3422 Tarifizierung als Grenzschutz für Tomaten und Gurken
(N 18.3.94, Loeb François)

In diesem Postulat wird der Bundesrat gebeten, das geltende Dreiphasensystem für Tomaten und Gurken abzulösen. Gleichzeitig soll in Anwendung von Artikel 31b

LwG das nach traditioneller Methode angebaute Freilandgemüse geschützt werden, wenn das eigene Marketing der Produzenten nicht ausreicht.

Mit dem Erlass der Verordnung vom 28. Februar 1994 (SR 916.121.14) sowie der Tarifizierung im Rahmen der Uruguay-Runde wird auch diesem Postulat entsprochen.

Im übrigen beantwortet die vorliegende Botschaft auch die folgenden Interpellationen:

Interpellation Uhlmann (93.3403)

Uruguay-Runde und gesunder Bauernstand

Der Interpellant führt an, das Einkommen der Landwirte müsse nach dem Abschluss der Uruguay-Runde durch Direktzahlungen gesichert werden. Der Bundesrat wird angefragt,

wie das bäuerliche Einkommen inskünftig gesichert werden soll,

was er zu tun gedenkt, um dem Bauernstand durch Direktzahlungen das Ueberleben zu ermöglichen,

wie hoch die zusätzlichen Zolleinnahmen sein werden, und was der Bundesrat zu tun gedenkt, um diese Mehreinnahmen den Landwirten zugute kommen zu lassen,

welche Massnahmen der Bundesrat ergreifen wird, damit die um 1,4 Milliarden abzubauenen Subventionen nicht in die Bundeskasse gelangen, sondern den Landwirten in Form von Direktzahlungen zugute kommen,

was der Bundesrat vorzukehren gedenkt, damit die eingesparten Ausfuhrsubventionen den Landwirten in Form von GATT-konformen Direktzahlungen zugute kommen, sowie ob der Bundesrat erwarte, dass die durch die Umstellung von produktionsabhängigen Subventionen auf Direktzahlungen zu erwartenden Preissenkungen zu einer Vergrösserung der Nachfragemenge führen werden.

Interpellation Comby (93.3470)

Vereinbarkeit des Dreiphasensystems mit dem GATT

In dieser Interpellation wird der Bundesrat ersucht, die Direktzahlungen zugunsten des Obst- und Gemüsebaus erheblich zu erhöhen. Er wird gebeten, im Rahmen der GATT-Verhandlungen vehement für die Erhaltung des Dreiphasensystems einzutreten. Müsste die Schweiz diese Regulierung aufgeben, sollten unbedingt neue Schutzmassnahmen, beispielsweise die Errichtung eines Tarifsystems, das die Bildung von Kontingenten erlaubt, vorgesehen werden.

Interpellation Comby (94.3264)

GATT und Entschuldung der Landwirtschaft

Der Interpellant schlägt dem Bundesrat vor, auf dem unbeweglichen Vermögen aller landwirtschaftlichen Betriebe eine systematische buchtechnische Amortisation von 3 bis 10 Prozent einzuführen. Diese Massnahme würde nach dem Interpellanten die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Landwirtschaft fördern, indem dem einzelnen mehr Verantwortung übertragen wird. Weiter wird dem Bundesrat vorgeschlagen, junge Landwirtinnen und Landwirte aktiver zu fördern, um den Fortbestand der Landwirtschaft zu sichern. Der Interpellant fragt an, welche Massnahmen der Bundesrat zu treffen gedenkt, um nach und nach die schwierigen Probleme der Schweizer Landwirtschaft, die immer stärkerer internationaler Konkurrenz ausgesetzt sei, zu lösen.

Zusätzlich werden mit der vorliegenden Botschaft folgende parlamentarischen Vorstösse beantwortet, die vom Parlament noch nicht behandelt worden sind:

Motion Wanner (93.3448)

GATT-konforme Agrarpolitik

In diesem Vorstoss (als Motion eingereicht am 4. Oktober 1993) soll der Bundesrat beauftragt werden, alle GATT-konformen Gesetze und Massnahmen unserer Agrarpolitik beizubehalten und auszubauen, die GATT-konformen Instrumentarien der Agrarpolitik von Kürzungen aus Spargründen auszunehmen sowie die im

GATT-Vertrag vorgesehenen Bestimmungen über phytosanitarische Massnahmen der nationalen Lebensmittelgesetzgebung unterzuordnen.

Motion Loeb François (94.3119)

Aufhebung der mengenmässigen Einfuhrkontingente

In diesem Vorstoss (als Motion eingereicht am 16. März 1994) soll der Bundesrat beauftragt werden, die nötigen Dispositionen zu treffen, dass die den Import betreffende Marktordnung den Binnenwettbewerb nicht verfälscht. Er solle dafür besorgt sein, dass alle mengenmässigen Einfuhrkontingente bis zum 31. Dezember 1995 aufgehoben werden.

Dem Vorstoss ist mit der Tarifizierung aller Einfuhrkontingente entsprochen worden.

Motion Salvioni (94.3271)

Kontingente und überhöhte Preise

In diesem parlamentarischen Vorstoss (als Motion eingereicht am 16. Juni 1994) soll der Bundesrat beauftragt werden, das nicht marktkonforme bestehende System zur Einfuhr von Agrar- und verarbeiteten Produkten (Weisswein, Gemüse, Schnittblumen, Fleisch, Rohschinken, Wurstwaren usw.), das wenige Importeure durch Kontingente privilegiert, im Sinne einer Liberalisierung aufzuheben.

Dem Vorstoss ist mit der Tarifizierung aller Einfuhrkontingente ebenfalls entsprochen worden.

4 2 Besonderer Teil

421 Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1)

4 2 1.1 Artikel 23 LwG

4 2 1.1 1 Grundsätzliches

Der geltende Artikel 23 LwG ist ein Kernartikel dieses Gesetzes. Er regelt die Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte. Laut Botschaft vom 19. Januar 1951 zum LwG (BB1 1951 I 182) ist der Importartikel sogar "wohl die wichtigste Bestimmung in der Vorlage". In der parlamentarischen Beratung zum LwG 1951 und im anschließenden Referendumskampf stand der "Schicksalsartikel" des LwG im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen. Er stellt die wichtigste Rechtsgrundlage für die heutigen Importschutzmassnahmen dar. Da das GATT eine Umgestaltung des Einfuhrschutzes zur Folge hat - sämtliche nichttarifären Massnahmen müssen durch Zölle ersetzt werden -, muss Artikel 23 von Grund auf neu gestaltet werden. Die Anpassungen der übrigen Artikel des LwG und der andern Agrarerlasse richten sich nach den neukonzipierten Artikeln 23-23d; deshalb und angesichts der grossen Tragweite dieses Artikels werden die zentralen Aenderungsvorschläge zu Artikel 23 resp. Artikel 23-23d an den Anfang gestellt.

4 2 1.1 2 Erläuterungen zum bisherigen Artikel 23 LwG

Der geltende Artikel 23 LwG lautet folgendermassen:

Art. 23 B. Ein- und Ausfuhr; I. Einfuhr

¹Sofern der Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, durch die Einfuhr gefährdet wird, ist der Bundesrat befugt, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige:

- a. die Einfuhr gleichartiger Erzeugnisse mengenmässig zu beschränken;
- b. für die Einfuhr gleichartiger Erzeugnisse, die eine bestimmte Menge überschreiten, Zollsuschläge zu erheben;
- c. die Importeure zur Uebernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr zu verpflichten und die hierzu nötigen Massnahmen zu treffen und Vorschriften zu erlassen.

²Wenn für die Verwertung eines einheimischen landwirtschaftlichen Erzeugnisses infolge der Einfuhr eines nicht gleichartigen Produktes eine nicht mehr tragbare Konkurrenz entsteht, kann von dem in Absatz 1 enthaltenen Grundsatz der Gleichartigkeit vorübergehend abgewichen werden. Unter solchen Umständen kann der Bundesrat durch Massnahmen im Sinne von Absatz 1 auch die Einfuhr von ähnlichen Produkten in angemessenen Grenzen halten, und zwar bereits vor der inländischen Ernte oder der Periode des grössten inländischen Angebotes solcher Erzeugnisse. Ueber derartige Beschlüsse, die nur im Rahmen der jeweils geltenden zwischenstaatlichen Vereinbarungen zulässig sind, ist der Bundesversammlung in der Regel jährlich Bericht zu erstatten. Die Bestimmungen dieses Absatzes gelten nicht für die in Artikel 26 genannten Speiseöle, Speisefette und die zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffe und Halbfabrikate.

³Sofern die Einfuhr bewilligungspflichtig ist, sind die Einfuhrberechtigungen periodisch neu zu ordnen, wobei eine ausreichende Kontingentsreserve zur Anpassung an wechselnde Verhältnisse zu schaffen ist.

⁴Den Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die durch Massnahmen im Sinne dieses Artikels geschützt werden, und ihren Verwerterorganisationen sind in der Regel für solche Produkte keine Einfuhribewilligungen zu erteilen.

4 2 1.1 2 1 Absatz 1

Der bisherige Absatz 1 ermächtigt den Bundesrat unter gewissen Voraussetzungen zur mengenmässigen Beschränkung der Einfuhr (Bst. a), zum Erheben von Zollzuschlägen auf Uebermengen (Bst. b) sowie zur Einführung einer Uebernahmepflicht für Importeure (Bst. c).

Werden Massnahmen im Sinne von Absatz 1 angewandt, muss der Grundsatz der Gleichartigkeit beachtet werden. Dieser Grundsatz legt fest, dass bei einer Gefährdung des Absatzes landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Sinne von Absatz 1 die Einfuhr nur für gleichartige Erzeugnisse beschränkt (Bst. a) oder verteuert (Bst. b) und die Uebernahmepflicht nur für gleichartige Erzeugnisse festgelegt werden kann (Bst. c). Dieser Grundsatz soll weiterhin Gültigkeit beanspruchen.

Mengenmässige Beschränkungen und Zollzuschläge im bisherigen Sinne müssen aufgrund der Tarifizierung in Zölle umgewandelt werden. Dementsprechend muss auch die Uebernahmepflicht für Importeure als eigenständiges Einfuhrinstrument aufgehoben werden (die Uebernahmepflicht wird neu als ein mögliches Kriterium bei der Verteilung der Zollkontingente von Bedeutung sein; vgl. den Kommentar zu Art. 23b Abs. 5; Ziff. 421.133.6). Mit dem Wegfall der bisherigen Einfuhrinstrumente (Bst. a, b und c) verliert auch der Ingress von Absatz 1 den bisherigen Bezugspunkt. Artikel 23 Absatz 1 ist dementsprechend anzupassen.

4 2 1.1 2 2 Absatz 2

Der bisherige Absatz 2 erlaubt unter sehr restriktiven Bedingungen die Abweichung vom im bisherigen Absatz 1 enthaltenen Grundsatz der Gleichartigkeit. Im Falle einer nicht mehr tragbaren Konkurrenzierung der Inlandproduktion können somit auch die Einfuhren nicht gleichartiger Erzeugnisse vorübergehend mengenmässig beschränkt, mit Zollzuschlägen belastet oder der Uebernahmepflicht unterstellt werden. Am Grundsatz der Gleichartigkeit soll sich auch in Zukunft nichts ändern; mit den Agrarzöllen sind nur die gleichartigen inländischen Produkte zu schützen. So sollen beispielsweise zum Schutze der inländischen Apfelproduktion nicht die Zölle auf Tafeltrauben erhöht werden können.

Die Möglichkeit der Abweichung (Absatz 2) war in einem früheren Entwurf des Artikels 22 (heutiger Artikel 23) LwG von 1948 noch gar nicht enthalten (s. dazu den entsprechenden Kommentar in der Botschaft des Bundesrates vom 19. Januar 1951 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Berufsstandes [BB1 1951 I 133 ff]). Absatz 1 und 2 Buchstabe b dieses Entwurfes von 1948 führten den "Absatz der einheimischen Produktion" sowie die "Verpflichtung zur Uebernahme einheimischer Erzeugnisse" an (BB1 1951 I 182 f.). Handel, Industrie und Gewerbe vertraten die Ansicht, der Schutz vor fremder Konkurrenz sei auf gleichartige landwirtschaftliche Erzeugnisse zu beschränken. Die Landwirtschaft wiederum erachtete einen auf gleichartige Erzeugnisse beschränkten Schutz als ungenügend. Sie verlangte im Sinne einer Notstandsklausel die Möglichkeit des Verzichts auf die Gleichartigkeit für den Fall, dass der Schutz an der Grenze nicht ausreichen sollte und deshalb wichtige landwirtschaftliche Betriebszweige bedroht wären. Die gemischte Expertenkommission sowie der Bundesrat schlossen sich der Ansicht der Landwirtschaft an. Artikel 22 (heute 23) LwG wurde entsprechend ergänzt.

In den 40 Jahren seiner Geltungsdauer ist Absatz 2 nie angewandt worden. Da der Bundesrat auch nicht beabsichtigt, von dieser Möglichkeit in Zukunft Gebrauch zu machen, soll diese Vorschrift ersatzlos gestrichen werden.

4 2 1.1 2 3 Absatz 3

Der bisherige Absatz 3 regelt die Ordnung der Einfuhrberechtigungen sowie die Schaffung von Kontingentsreserven in denjenigen Fällen, in denen die Einfuhr bewilligungspflichtig ist.

Aufgrund des Prinzips der Tarifizierung fällt die Importkontingentierung weg. Die Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte kann als solche nicht mehr mengenmässig beschränkt werden. Demzufolge sind weder Einfuhrberechtigungen zu verteilen noch Kontingentsreserven zu schaffen. Der bisherige Absatz 3 wird somit gegenstandslos.

4 2 1.1 2 4 Absatz 4

Der bisherige Absatz 4 legt fest, dass den Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die durch die in Artikel 23 vorgesehenen Massnahmen geschützt werden, sowie ihren Verwerterorganisationen in der Regel keine Einfuhrbewilligungen zu erteilen seien.

Der bisherige Absatz 4 war seit jeher politisch umstritten. Er wurde 1951 beim Erlass des LwG in Anlehnung an die vorherige Praxis übernommen. Die Vorschrift sollte sich nach dem Willen des Bundesrates auf "Produzenten und ausgesprochene Sammler- und Vermittlerorganisationen ..., nicht aber auf Verteilerorganisationen ..., die bisher schon importierten", beziehen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 19. Januar 1951 an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes, BBl 1951 I 186). In der Handhabung traten Abgrenzungsschwierigkeiten, namentlich bezüglich der Begriffe "ihrer Verwerterorganisationen" und "in der Regel", auf. Rechtsunsicherheit war die Folge. Während die Vorschrift den Produzenten und den Verwerterorganisationen die Aufnahme des Importhandels zusätzlich zur Inlandproduktion grundsätzlich verwehrt, konnten umgekehrt gewisse Importeure zusätzlich die Inlandproduktion aufnehmen, was zu Rechtsungleichheit führte. Die Produzenten und Verwerterorganisationen ihrerseits suchten die Vorschrift durch die Gründung neuer, auf den ersten Blick unabhängiger Firmen zu umgehen.

Aufgrund des Prinzips der generellen Tarifizierung kann die Einfuhr nicht mehr verweigert oder mengenmässig beschränkt, sondern nur noch mit einem prohibitiv ausgestalteten Zollansatz unattraktiv gemacht werden. In der Folge sind - mit Ausnahme der statistischen Einfuhrüberwachung - auch keine Importbewilligungen mehr notwendig oder möglich. Der bisherige Absatz 4 hat zumindest für die Einfuhr ausserhalb der Zollkontingente seine Grundlage verloren. Für die Aufhebung dieses Absatzes spricht auch der Umstand, dass die Produzenten vermehrt den Marktkräften ausgesetzt werden; im Gegenzug sind einengende Vorschriften möglichst zu lockern oder ganz abzuschaffen. Allerdings sollen diejenigen Produzenten und ihre Verwerterorganisationen, die durch an Zollkontingente geknüpfte Auflagen geschützt werden, auch inskünftig in der Regel keinen Zugang zu Zollkontingenten erhalten (vgl. Ziff. 421.133.5 und 421.133.6).

4 2 1.1 3 Erläuterungen zu den neuen Artikeln 23-23d

4 2 1.1 3 1 Artikel 23 (1. Grundsätze)

4 2 1.1 3 1.1 Absatz 1 (Zollansätze)

Absatz 1 des Entwurfes legt in Anlehnung an den bisherigen Absatz 1 fest, dass die Einfuhrzölle unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige so festzusetzen sind, dass der Absatz gleichartiger inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu angemessenen Preisen nicht gefährdet wird. Bei der Festsetzung und Aenderung der Zollansätze, deren Verfahren sich nach der Zollgesetzgebung richten, sind somit die im Landwirtschaftsgesetz verankerten Grundsätze zu beachten (vgl. den Entwurf des Art. 10 Abs. 1 ZTG sowie die Ausführungen unter Ziff. 311.14 und 421.131). Der Bundesrat wird dabei auch den Interessen der Konsumenten Rechnung tragen. Für die Festsetzung der tarifisierten Garantiefondsbeiträge für die Pflichtlagerhaltung sind die Bestimmungen des Landesversorgungsgesetzes massgebend (vgl. den Entwurf des Art. 10a LVG; Ziff. 222). Dem Prinzip des angemessenen Schutzes der einheimischen Landwirtschaft vor Importen kommt demnach die gleich hohe Bedeutung wie bis anhin zu. Als Regel muss jedoch gelten, dass der Agrarschutz nicht höher als bisher ausfällt. Ebenso soll in allen Bereichen, wo dies möglich ist, dereguliert und liberalisiert werden. Unter Berücksichtigung des Prinzips, dass nur das absolut Notwendige geändert werden soll, wird am Grundsatz der Gleichartigkeit festgehalten (vgl. Ziff. 421.121 und 421.122).

Die Einfuhrmenge kann als Folge der generellen Tarifizierung nur noch über eine entsprechende Festsetzung des Zollansatzes gesteuert werden. Der Schutz der einheimischen Landwirtschaft wird demnach durch eine entsprechend hohe Festsetzung des Einfuhrzolles im Rahmen der im GATT festgelegten Maximalansätze erreicht. Die Zollansätze für landwirtschaftliche Produkte sind somit von hoher agrarpolitischer Bedeutung. Innerhalb des vom GATT vorgegebenen Rahmens steht es einem Mitgliedstaat frei, die Höhe der effektiv angewandten Zollansätze zu bestimmen. In den einzelnen Ziffern zur Durchführung finden sich bei den einzelnen Produkten erste Anhaltspunkte, auf welcher Höhe die effektiv angewandten Zollansätze festgesetzt werden sollen.

4 2 1.1 3 1.2 Absatz 2 (Zuständigkeit und Verfahren)

Absatz 2 des Entwurfes verweist für die Zuständigkeiten und das Verfahren zur Festsetzung des Gebrauchsansatzes auf die Zollgesetzgebung. Massgebend ist in erster Linie das Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG; SR 632.10). Die Festsetzung der Zollansätze ist bereits heute im Zolltarifgesetz verankert. An dieser Regelung soll sich auch in Zukunft nichts ändern. Das ZTG wird jedoch ergänzt mit einem neu geschaffenen 6. Abschnitt "Anwendung internationaler Abkommen im Agrarbereich" (vgl. Ziff. 311.13, 311.14 und 321). Bundesversammlung und Bundesrat setzen die Zollansätze wie bisher fest. Der Bundesrat kann jedoch aufgrund der Besonderheiten und Anforderungen bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse seine Kompetenzen zur Aenderung der Zollansätze auch dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen, welches nach Anhören des Eidgenössischen Finanzdepartementes entscheidet.

4 2 1.1 3 1.3 Absatz 3 (Einfuhrbewilligungen)

Für die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse kann eine Bewilligung verlangt werden. Die Bewilligung kann auch in Form einer befristeten oder unbefristeten Generalbewilligung erteilt werden. Das Bewilligungsverfahren erlaubt insbesondere die Beobachtung und statistische Erfassung der Importmengen der einzelnen Produkte. Wirtschaftspolitisch begründete Einfuhrbewilligungen sind dagegen mit der neuen GATT/WTO-Importregelung nicht mehr vereinbar.

Die in Absatz 3 vorgesehene Aussetzung der Erteilung von Einfuhrbewilligungen ist eine weitere vorsorgliche Massnahme für Fälle, in denen der Bundesrat als Reaktion auf ausländische Massnahmen oder ausserordentliche Verhältnisse im Ausland Schutzmassnahmen ergreift, welche wesentliche schweizerische Wirtschaftsinteressen beeinträchtigen. Es handelt sich hier um Zollerhöhungen oder mengenmässige Beschränkungen der Einfuhren, welche nicht im Zusammenhang mit der Anwendung von in internationalen Abkommen enthaltenen Schutzklauseln stehen. Sie können ausschliesslich gegen Nicht-GATT/WTO-Mitglieder oder als Retorsionsmassnahme ergriffen werden. Die landesinterne Rechtsgrundlage für die definitive Schutzmassnahme ist, je nach Art der Massnahme, Artikel 1 des Aussen-

wirtschaftsgesetzes (Mengenbeschränkungen) oder Artikel 7 des Zolltarifgesetzes (Zollerhöhungen).

Die vorläufige Aussetzung der Erteilung von Einfuhrbewilligungen rechtfertigt sich in Situationen, die ein sofortiges Handeln erfordern und wo die Beurteilung, ob die Erteilung von Einfuhrbewilligungen bis zum Entscheid des Bundesrates weitergeführt werden kann, keinen Aufschub duldet. Der Entscheid über die Aussetzung wird daher dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen.

4 2 1.1 3 1.4 Absatz 4 (Schutzklauseln)

Absatz 4 des Entwurfes nimmt Bezug auf die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen, die den Agrarbereich betreffen. Im GATT-Kontext handelt es sich um die zeitlich begrenzt anwendbare Sonderschutzklausel im Sinne von Artikel 5 des Übereinkommens über die Landwirtschaft (vgl. hierzu GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.2.3.3.1). Sie erlaubt den Mitgliedstaaten, unter gewissen Voraussetzungen die Importe durch eine Erhöhung der Zollansätze vorübergehend zu verteuern, wenn die Einfuhrpreise stark sinken oder die Importmengen übermässig zunehmen¹⁾.

Die Anwendung der Sonderschutzklausel besteht ausschliesslich aus einer Erhöhung des Zollansatzes. Daher werden die grundsätzliche Handhabung der Schutzklausel und das Verfahren zu ihrer Anwendung im Zolltarifgesetz verankert (vgl. Ziff. 321.1). Da sich diese Schutzklausel auf die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse beschränkt und die entsprechende Erhöhung der Zollansätze zur Lenkung (bzw. Verminderung oder gar Verhinderung) der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse ein agrarpolitisches Instrument darstellt, wird ein Verweis auf Schutzklauseln parallel zum Zolltarifgesetz im Landwirtschaftsgesetz verankert.

Artikel 5 des Übereinkommens über die Landwirtschaft enthält eine exakte Definition der Voraussetzungen und des Ausmasses der zulässigen Zollzuschläge. Die

¹ Für die Dauer des Agrarreformprozesses im GATT ist ausschliesslich die spezielle Agrarschutzklausel von Artikel 5 des Agrarabkommens anwendbar. Die allgemeine Schutzklausel des GATT (Artikel XIX) ist während dieser Periode für landwirtschaftliche Produkte ausgesetzt.

Schutzklausel kann erst angerufen werden, wenn die Marktzugangsverpflichtungen des GATT und die statistischen Voraussetzungen erfüllt sind (mengenmässige Einfuhrzunahme oder Preisgefälle mindestens im Ausmass der festgelegten Bedingungen).

Die Anwendung der Schutzklausel erfolgt im Rahmen der Zollgesetzgebung (Art. 11 ZTG). Zur Überprüfung der statistischen Voraussetzungen, welche den Bundesbehörden als Entscheidungsgrundlage dienen, kann der Bundesrat die Einfuhr bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse einer Bewilligung unterstellen (Art. 23 Abs. 3 LwG). Diese wird automatisch und unter Vorbehalt der Gebührenverordnung bedingungslos erteilt.

Der revidierte Artikel 11 ZTG legt fest, dass die Schutzklausel vom Bundesrat angerufen werden kann. Die Anwendung der Schutzklausel erfordert jedoch möglicherweise ein rasches Reagieren auf veränderte Importverhältnisse. Ist der Bundesrat zuständig, erfordert das ganze Verfahren mehr Zeit. In solchen Situationen kann aus einer Verzögerung der zu treffenden Entscheide nicht nur ein erheblicher Schaden für die einheimische Produktion entstehen, sondern auch eine Rechtsunsicherheit mit entsprechenden Auswirkungen auf die Handelsabwicklung. Daher wird in dringenden Fällen, in denen rasch gehandelt werden muss, damit die Schutzklausel überhaupt ihre Wirkung erzielen kann, das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement als zuständig bezeichnet, welches vorgängig das Eidgenössische Finanzdepartement anzuhören hat (vgl. den revidierten Art. 11 ZTG; Ziff. 311.14 und 321). Aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit und des möglichen erheblichen Schadens wird in diesem Falle die Schutzklausel möglicherweise auch angewendet werden müssen, bevor alle notwendigen Informationen bezüglich des tatsächlich gewährten Marktzugangs und des Vorliegens der notwendigen statistischen Voraussetzungen vorliegen und ausgewertet sind. Selbstverständlich würde eine solche Massnahme sofort aufgehoben, wenn sich erweist, dass diese Voraussetzungen nicht gegeben sind.

4 2 1.1 3 2 Artikel 23a (2. Schwellenpreise)

4 2 1.1 3 2.1 Absatz 1

Der neue Artikel 23a Absatz 1 sieht vor, dass der Bundesrat für die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse Schwellenpreise festlegen kann. Dieses Instrument erweist sich als weitgehend eurokompatibel, ist transparent und leicht zu handhaben. Heute werden Schwellenpreise im Futtermittelbereich angewandt (vgl. die Erläuterungen zu Art. 19 LwG; Ziff. 421.211 und 421.222).

Das heutige Agrarschutzinstrumentarium besteht vielfach aus Mengenbeschränkungen (vgl. den Wortlaut des geltenden Art. 23 Abs. 1 LwG, Ziff. 421.12). Diese vermögen nicht nur aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der Uruguay-Runde, sondern auch aus anderen Gründen den heutigen Anforderungen nicht mehr zu genügen. Einerseits können bei der Anwendung dieses Instrumentes zwei wesentliche Parameter (Inlandproduktion und -konsum) nur einigermassen geschätzt werden. Die Folge war eine oftmals restriktive Handhabung dieses Instrumentariums, was zu unerwünschten Preissteigerungen im Inland führen konnte und der Inlandproduktion einen manchmal unnötig hohen, oft kritisierten Schutz gewährte. Andererseits erlaubt das Prinzip der generellen Tarifizierung in Zukunft keine mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen mehr.

Das Konzept der Schwellenpreise soll dem Bundesrat die Möglichkeit geben, die Höhe der Zollansätze so festzulegen, dass daraus ein angemessener Schutz der Produzenten resultiert, indem sowohl verbilligte Importe verhindert als auch Preisschwankungen auf dem Weltmarkt abgefedert werden. Der Schwellenpreis wird im Verhältnis zu einem angemessenen Inlandpreis festgelegt. Die Differenz zwischen diesem Schwellenpreis und dem Preis franko Schweizergrenze unverzollt wird automatisch durch den Gebrauchs Zoll abgeschöpft. Dadurch bleibt der Importpreis relativ konstant; staatlich induzierte Marktstörungen auf dem Inlandmarkt können eher vermieden werden.

Die Festsetzung der Zollansätze erfolgt automatisch, nach im voraus definierten Parametern. Dadurch erhalten die Wirtschaftspartner (Produktion und Handel) klare und voraussehbare Signale.

Die Zuständigkeit zum Entscheid, ob das Schwellenpreissystem bei bestimmten Erzeugnissen angewandt werden soll, sowie die Festsetzung des Schwellenpreises sollen grundsätzlich beim Bundesrat liegen, da es sich hier um einen "politischen" Preis handelt, der innerhalb der GATT-Verpflichtungen bezüglich des Marktzuganges das Schutzniveau der einzelnen Produkte bestimmt. Das Schwellenpreissystem eignet sich nicht für Bereiche, die sich durch eine grosse Heterogenität der bewirtschafteten Produkte bezüglich Herkunft, Sorten oder Qualitäten sowie durch das Fehlen von Weltmarktpreisen auszeichnen. Namentlich bei Gemüse, Obst, Schnittblumen sowie bei Wein und anderen Traubenprodukten wird ein Schwellenpreissystem momentan nicht in Erwägung gezogen. Dasselbe gilt für die Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte, die unter das Alkoholgesetz fallen. Für Brotgetreide und Zucker werden die Grenzabgaben weiterhin unabhängig von einem Schwellenpreissystem festgelegt. Die Einfuhrabgaben auf Futtergetreide und Futtermittel unterstehen einem besonderen Regime (vgl. Ziff. 421.211).

Bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die eine häufige und rasche Anpassung der Schwellenpreise erfordern, steht dem Bundesrat die Möglichkeit offen, die Festlegung der Höhe der Schwellenpreise dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zu übertragen (vgl. den revidierten Art. 10 ZTG). Dieses hört vor seinem Entscheid das Eidgenössische Finanzdepartement an. Vorbehalten bleibt eine anderslautende gesetzliche Regelung zur Aufteilung der Kompetenzen, wie sie beispielsweise in Artikel 19 LwG vorgenommen wird.

4 2 1.1 3 2.2 Absatz 2

Bei der Festsetzung des Schwellenpreises sind - wie bei der Festsetzung der Zollsätze im Sinne von Artikel 23 Absatz 1 LwG in Verbindung mit Artikel 10 ZTG - die Grundsätze des Landwirtschaftsgesetzes zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die wirtschaftlichen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes (Art. 18-31b LwG).

Der Bundesrat legt fest, nach welchen Kriterien der Preis franko Schweizergrenze unverzollt zu ermitteln ist. Der Preis franko Schweizergrenze unverzollt stellt den Wert einer Ware geliefert an die Schweizergrenze dar. Dieser Wert setzt sich zusammen aus den Gestehungskosten des Produktes, zuzüglich Fracht- und Versi-

cherungskosten bis zur Schweizergrenze. Er basiert auf Preisnotierungen offizieller Warenbörsen. Die eigentliche Ermittlung dieses Preises muss jedoch nicht vom Bundesrat vorgenommen werden. Er kann damit das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement oder ein Bundesamt beauftragen. Dabei soll die heutige gut eingespielte Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Bundesstellen beibehalten werden. Auf Verordnungsstufe ist vor allem sicherzustellen, dass der Preis franko Schweizergrenze unverzollt aufgrund objektiver Kriterien, nicht aufgrund von Selbstdeklaration, eruiert wird.

Bei der anschliessenden Ermittlung und Festsetzung des Zollansatzes (Berechnung der Differenz zwischen Schwellenpreis und Preis franko Grenze unverzollt) handelt es sich nur noch um den Vollzug der Vorgaben des Bundesrates oder des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (vgl. den revidierten Art. 10 ZTG). Normalerweise kann daher die Berechnung der Differenz, und damit gleichzeitig die Festsetzung der Zollansätze, auf Amtsstufe vorgenommen werden.

4 2 1.1 3 3 Artikel 23b (3. Zollkontingente)

4 2 1.1 3 3.1 Grundsätzliches

Artikel 23b des Entwurfes enthält die Regelung über die neu geschaffenen Zollkontingente. Zollkontingente sind der Ausdruck der im GATT eingegangenen Verpflichtung, einer bestimmten Menge eines landwirtschaftlichen Erzeugnisses den Marktzugang zu einem tiefen Zollansatz zu gewähren (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.3.3.3.1). Das Zollkontingent stellt diejenige als GATT-Verpflichtung festgelegte minimale Menge eines Einfuhrproduktes dar, die zu einem tiefen Zollansatz eingeführt werden kann. Zollkontingente sind in der Regel dort notwendig, wo die bisherigen Einfuhren über mengenmässige Einfuhrbeschränkungen gesteuert worden sind.

Die Zollkontingentsmengen sind im GATT vereinbart und in der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein (Sektion I B) festgehalten worden. Gleichzeitig sind die höchstmöglichen Importbelastungen für Einfuhren im Rahmen der Zollkontingente wie auch ausserhalb der Zollkontingente hinterlegt worden. Die Verpflichtung zum Abbau der höchstmöglichen Importbelastung um durchschnittlich

36 Prozent während des Durchführungszeitraumes betrifft in den allermeisten Fällen nur die Ansätze für Einfuhren ausserhalb der Zollkontingente.

Einige Zollkontingente müssen aufgrund der Saisonalität und Verderblichkeit einzelner bewirtschafteter Produkte sowie der erfolgten Aggregation verschiedener Zolltarifpositionen zeitlich aufgeteilt werden. Namentlich bei Produkten, deren Einfuhr nur während einer beschränkten Phase und nicht ganzjährig bewirtschaftet werden kann, ist eine zeitliche Aufteilung der Zollkontingentsmengen innerhalb dieser bewirtschafteten Phase nötig. Der maximale Zeitraum der bewirtschafteten Phasen ist pro Produkt völkerrechtlich begrenzt, die effektiv festgelegten Anfangs- und Endzeitpunkte der bewirtschafteten Phase richten sich innerhalb des bestehenden Spielraums nach der Erntezeit im Inland. Eine derartige saisonal beschränkte und zeitlich dem Marktgeschehen angepasste Bewirtschaftung besteht bei Zollkontingenten, die verderbliche Erzeugnisse, die auch im Inland angebaut werden, umfassen. Eine zeitliche Aufteilung der Zollkontingentsmengen wird insbesondere bei den Produkten, die dem bisherigen Dreiphasensystem unterstellt waren, notwendig sein (vgl. hierzu den heutigen Art. 25 der Verordnung vom 21. Dez. 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes [Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, ALV; SR 916.01]).

Der Zollansatz für Einfuhren ausserhalb des Zollkontingentes kann im Bedarfsfall relativ hoch angesetzt werden, um Einfuhren, die das Zollkontingent übersteigen, zu verteuern und unattraktiv zu machen. Der Zollansatz darf jedoch den in der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein hinterlegten und dem Abbau unterworfenen Maximalzoll nicht übersteigen. Einfuhren ausserhalb des Zollkontingents bleiben zum hohen Zollansatz immer möglich.

Zollkontingente werden namentlich in folgenden Bereichen vorgesehen: Lebende Tiere, Schlachtvieh und Fleisch, Milch(-produkte), Eier(-produkte), Schnittblumen, Kartoffeln, Kartoffelprodukte, Gemüse(-produkte), Früchte und Fruchtsäfte, Wein, Hartweizen, Brotgetreide. Die einzelnen Zollkontingente umfassen in der Regel Waren vieler Tarifnummern (Tariflinien), namentlich bei Milchprodukten, Fleisch und Gemüse.

4 2 1.1 3 3.2 Absatz 1 (Menge und zeitliche Aufteilung)

Die Mindestmengen, die zum tiefen bisherigen Zollansatz importiert werden können, entsprechen den Importmengen der in den GATT-Verhandlungen vereinbarten Basisperiode (in der Regel 1986/88). Es besteht die Verpflichtung, die Einfuhr dieser Mengen grundsätzlich zu den damals geltenden Bedingungen zuzulassen. Diese Mengen stellen ein Minimum dar. Die im GATT hinterlegten Zollkontingentsmengen werden gleich wie die hinterlegten höchstmöglichen Importbelastungen in den Generaltarif überführt. Die Zollkontingente bilden einen neu geschaffenen Anhang 2 zum Zolltarifgesetz. Bundesversammlung und Bundesrat können diese im Zolltarifgesetz festgelegten Zollkontingentsmengen im Rahmen der eingegangenen Verpflichtungen ändern. Sie haben sich dabei gemäss Absatz 1 von den Grundsätzen des Landwirtschaftsgesetzes leiten zu lassen, zu welchen auch die Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen gehört.

4 2 1.1 3 3.3 Absatz 2 (Aenderung)

Wenn die Einfuhr einer anderen als der vom Gesetzgeber festgelegten Menge sinnvoll ist, kann der Bundesrat die Zollkontingentsmenge sowie allenfalls die zeitliche Aufteilung dieser Zollkontingente im Rahmen der GATT-Verpflichtungen ändern. In der Regel dürfte es sich um eine vorübergehende Erhöhung der Zollkontingentsmenge im Falle eines ungenügenden Inlandangebots handeln. Das Verfahren ist mit demjenigen zur Aenderung der Zollansätze (in Sinne des revidierten Art. 23 Abs. 1 LwG in Verbindung mit dem revidierten Art. 12 ZTG) identisch. Entsprechend legt der Bundesrat dem Parlament Rechenschaft ab (vgl. den revidierten Art. 13 ZTG).

4 2 1.1 3 3.4 Absatz 3 (Delegation)

Für einige landwirtschaftliche Erzeugnisse, vorwiegend für saisonale, deren Einfuhr heute dem Dreiphasensystem unterliegt, ist eine abschliessende Festsetzung von Menge und zeitlicher Aufteilung durch den Bundesrat nicht sachgerecht. Die Bewirtschaftung dieser Zollkontingente muss im Rahmen der GATT-Verpflichtungen kurzfristig erfolgen können. Zollkontingentsmengen und ihre zeitliche

Aufteilung werden je nach Produkt häufig, beispielsweise wöchentlich, festgelegt werden müssen. Heute ist die Abteilung Ein- und Ausfuhr des Bundesamtes für Aussenwirtschaft mit der Bewirtschaftung des Dreiphasensystems betraut. Die bestehende, gut eingespielte Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Bundesstellen soll möglichst weitergeführt werden. Artikel 23*b* erlaubt dem Bundesrat, sich auf die Festlegung von Grundsätzen zu beschränken und die Bewirtschaftung der Kontingente an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement oder an diesem nachgeordnete Amtsstellen zu delegieren.

4 2 1.1 3 3.5 Absatz 4 (Grundsätze der Verteilung)

Der Bundesrat legt die Art der Verteilung der Zollkontingente an die Importberechtigten und die dabei massgebenden Kriterien fest (beispielsweise Inlandleistung, Importleistung, Exportleistung, Windhundverfahren²), Versteigerung). Grundsätzlich steht es der Schweiz im Rahmen der Verpflichtungen des GATT frei, die Art und die Kriterien der Verteilung zu bestimmen. Indessen wird in Artikel 23*b* Absatz 5 die Inlandleistung, namentlich die Uebernahmepflicht, ausdrücklich erwähnt (vgl. nachfolgend Ziff. 421.133.6). Es wird noch zu prüfen sein, welches System sich für welche Produkte am besten eignet. Erste Aussagen finden sich hiezu in den entsprechenden Kapiteln zur Durchführung auf Verordnungsstufe in den Ziff. 421.14; 422.12; 423.12; 424.12; 425.12; 426.12 und 427.12. Zu beachten bleibt, dass der Marktzugang gegenüber der Basisperiode nicht erschwert werden darf. Zudem gilt es zu verhindern, dass die gleiche Inlandware auf den verschiedenen Vermarktungsstufen mehrmals als Inlandleistung angerechnet wird.

Der bisherige Artikel 23 Absatz 4 schliesst die Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und ihre Verwerterorganisationen, die durch die im bisherigen Artikel 23 vorgesehenen Massnahmen geschützt werden (vgl. Ziff. 421.3 sowie die Ausführungen unter Ziff. 421.124), in der Regel von der Erteilung von Importbewilligungen aus. Diese Vorschrift bezieht sich auf Fälle, in denen die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse mengenmässig beschränkt ist und für die Einfuhren innerhalb des festgelegten Importkontingentes Einfuhrbewilligungen erteilt

2 Das Windhundverfahren bedeutet, dass Einfuhren frei getätigt werden können, bis das Gesamtzollkontingent ausgeschöpft ist ("first come, first served").

werden (müssen). Das GATT-Abkommen bedingt die Aufhebung dieses Prinzips nicht. Es ist daher zulässig, bei der Verteilung von Zollkontingenten weiterhin zwischen Produzenten und ihren Verwerterorganisationen als Nichtberechtigte einerseits sowie zwischen allen anderen als Berechtigte andererseits zu unterscheiden und das Prinzip bei der Verteilung der neuen Zollkontingente weiterzuführen.

Erzeugnisse, für deren Einfuhr kein Zollkontingent besteht, können indessen von jeder natürlichen oder juristischen Person eingeführt werden. Der Import kann nicht verweigert werden, denn die Bezahlung des entsprechenden Zolles berechtigt unter Vorbehalt der Einhaltung allfälliger wirtschafts- und gesundheitspolizeilicher Bestimmungen zur Einfuhr. Eine Unterscheidung zwischen Produzenten und anderen Marktteilnehmern kann für diese Art Einfuhren wie bis heute nicht getroffen werden.

Besteht ein Zollkontingent oder gleichzeitig eine zeitliche Aufteilung (bewirtschaftete Phase), so darf den Produzenten (inkl. Verwerterorganisationen) die Zuteilung nur gerade während der Dauer dieser Phase verwehrt werden. Für die restliche Dauer des Jahres besteht in der Regel kein Schutz der Produzenten (inkl. Verwerterorganisationen).

Wo für die Einfuhr Zollkontingente bestehen, müssen diese nach bestimmten Kriterien verteilt werden. Der Bundesrat wird hierfür die Grundsätze festlegen (vgl. den neuen Art. 23b LwG sowie erste Ausführungen unter den Ziff. zur Durchführung). Wird beispielsweise das Windhundverfahren angewandt, so fällt eine Unterscheidung zwischen den nicht mehr geschützten Produzenten (inkl. Verwerterorganisationen) und anderen Marktteilnehmern von vorneherein dahin. Eine Differenzierung könnte nur dort vorgenommen werden, wo die Zuteilung eines Kontingentes von einer Leistung im Zusammenhang mit der Inlandproduktion (namentlich von der Uebernahme inländischer Erzeugnisse) abhängig gemacht wird.

Die eigentliche Vornahme der Verteilung stellt den Vollzug der Vorgaben des Bundesrates dar. Sie kann vom zuständigen Departement oder von einer Amtsstelle innerhalb des Departementes vorgenommen werden.

4 2 1.1 3 3.6 Absatz 5 (Inlandleistung)

Die Zuteilung eines Zollkontingentes kann an gewisse Bedingungen geknüpft werden. Der Grundsatz, dass mit den vorliegenden Aenderungen nur die notwendigen Anpassungen an die im Rahmen der Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtungen vorgenommen werden sollen, legt es nahe, vorerst die geltende Regelung weiterzuführen. Heute bestehende Systeme auf der Basis der Inlandleistung können auch unter Einhaltung dieser internationalen Verpflichtungen aufrechterhalten werden. Wenn in der Basisperiode andere Importmassnahmen bestanden haben, können sie durch die Inlandleistung ersetzt oder mit einer Koppelung an die Inlandleistung ergänzt werden, allerdings ohne dass dies eine einschneidendere Wirkung als in der Basisperiode zeitigen darf. Eine Grenze für die Ausgestaltung dieser Bedingungen besteht insoweit, als sie den Marktzugang der Basisperiode (in der Regel 1986/88) gewährleisten müssen.

Da im Rahmen der internen Umsetzung der GATT-Beschlüsse nur das absolut Notwendige geändert werden soll, wird innerhalb des Leistungssystems die Uebernahmepflicht, wie sie bisher als eigenständiges Einfuhrinstrument bestanden hat (vgl. den Wortlaut des bisherigen Abs. 1 Bst. c) in Absatz 5 ausdrücklich erwähnt.

Das System zur Verteilung der Zollkontingente wird in einem späteren Zeitpunkt, im Rahmen der Neuorganisation der Marktordnungen, überprüft werden müssen. Diese Forderung geht unter anderem aus zahlreichen parlamentarischen Vorstössen hervor. Anzustreben ist eine marktgerechtere und administrativ einfachere Ausgestaltung als sie bisher vielfach bestanden hat.

4 2 1.1 3 4 Artikel 23c (4. Zweckbindungen)

Artikel 23c bildet die gesetzliche Grundlage für den Bundesrat, die Zollerträge aus der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse aufzuteilen. Der Zoll in diesem Sinne setzt sich zusammen aus dem bisherigen Zoll sowie den agrarpolitischen (Importlenkungs-)Abgaben. Keinen Zollbestandteil bilden die allfälligen Garantiefondsbeiträge für die obligatorische Pflichtlagerhaltung. Hier ist das Landesversorgungsgesetz massgebend (vgl. Art. 10a LVG). Artikel 23c bezieht sich auf Anteile der Zollerträge, die den heutigen Zweckbindungen entsprechen und direkt der Land-

wirtschaft zufließen. Die heute bestehenden Zweckbindungen sollen im bisherigen Umfang weitergeführt, und an den bisherigen Verteilungsmechanismen soll möglichst wenig geändert werden. Die zweckgebundenen Zollanteile ersetzen lediglich die bisherigen zweckgebundenen agrarpolitischen (Importlenkungs-)Abgaben. Im Jahr 1992 betrugen die Einnahmen aus zweckgebundenen agrarpolitisch motivierten (Importlenkungs-)Abgaben insgesamt rund 412 Millionen Franken.

4 2 1.1 3 5 Artikel 23d (5. Freiwillige Beiträge)

Im Rahmen des Übereinkommens über die Landwirtschaft sind nicht nur öffentlich-rechtliche, sondern auch privatrechtliche Beiträge an der Grenze tarifziert worden. Betroffen sind Abgaben bei der Einfuhr von Schlachtgeflügel und Rindersperma.

Die im Rahmen der Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtungen verlangen nicht ausdrücklich die Umwandlung dieser Abgaben in Zölle im Sinne des inländischen Rechts. Für die erwähnten Abgaben besteht weiterhin keine öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur Bezahlung. Da sie privatwirtschaftlicher Natur und freiwillig sind, werden diese Beiträge nicht in Zölle umgewandelt. Aufgrund der Tarifizierung muss jedoch sichergestellt werden, dass die höchstmögliche Importbelastung innerhalb des Durchführungszeitraums tatsächlich um durchschnittlich 36 Prozent gesenkt wird. Zur Sicherstellung dieser Einhaltung erhält der Bundesrat im neuen Artikel 23d die Kompetenz, die maximal zulässige Höhe dieser tarifizierten freiwilligen Abgaben festzulegen; eine Delegation an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ist möglich (Abs. 1).

Während des Durchführungszeitraumes wird er die im internationalen Verhältnis maximal zulässige Höhe der freiwilligen Beiträge im gleichen Verhältnis wie die Zölle senken. In begründeten Fällen soll von dieser Regel abgewichen werden können. Der letzte Satz von Absatz 2 bildet die hierfür notwendige gesetzliche Grundlage. Diese Regelung ist identisch mit dem neuen Artikel 10a Absatz 2 LVG.

4 2 1.1 4 Durchführung

4 2 1.1 4 1 Allgemeines

Die Neugestaltung des Einfuhrschutzes und die damit verbundene grundlegende Aenderung von Artikel 23 Landwirtschaftsgesetz (neu Art. 23-23d LwG) verlangen eine entsprechende Anpassung der Verordnungen, die sich auf den bisherigen Artikel 23 LwG stützen. Dies betrifft sowohl Verordnungen des Bundesrates als auch Departementsverordnungen. Auch für die Durchführung der geänderten gesetzlichen Bestimmungen gilt der Grundsatz, dass nur diejenigen Anpassungen vorgenommen werden sollen, die zur Ratifizierung der GATT-Beschlüsse absolut notwendig sind. Bloss wünschbare oder im Rahmen der Agrarreform notwendige Aenderungen bleiben hier ausgeschlossen. Die Anpassungen sind praktisch ausschliesslich eine Folge der Marktzugangsverpflichtungen und namentlich der generellen Tarifizierung. Dementsprechend sind diejenigen in den Verordnungen enthaltenen Vorschriften, die sich auf das bisherige Einfuhrinstrumentarium beziehen, anzupassen (vgl. den Wortlaut des bisherigen Art. 23 Abs. 1 LwG, Ziff. 421.12). Die einzelnen Marktordnungen werden durch die Verpflichtungsbereiche interne Stützung und Exportsubventionen in der Regel keine grundlegenden Änderungen erfahren.

Aufzuheben oder den neuen Gegebenheiten anzupassen sind daher in erster Linie die Vorschriften auf Verordnungsstufe, die sich mit einer mengenmässigen Beschränkung (inkl. Dreiphasensystem), mit Zollzuschlägen, Preiszuschlägen etc. sowie der Uebernahmepflicht als eigenständigem Einfuhrinstrument befassen. Gleichzeitig müssen neue Vorschriften erlassen werden, die die neuen Artikel 23-23d Landwirtschaftsgesetz vollziehen. Im Agrarbereich erweist sich die Aenderung von insgesamt rund 80 Verordnungen als notwendig. Einige werden aufgehoben werden können, im Gegenzug dürften wenige neue zu schaffen sein. Für die wichtigen Verordnungsänderungen werden Vernehmlassungen durchzuführen sein.

Die Anpassungsarbeiten für die einzelnen Marktordnungen sind in Zusammenarbeit mit den interessierten Kreisen bereits im Gange. Noch vor dem formellen Abschluss der Uruguay-Runde in Marrakesch wurde mit den Arbeiten zur internen Umsetzung des GATT-Uebereinkommens über die Landwirtschaft begonnen. Dazu

sind für einzelne Marktordnungen spezielle Arbeitsgruppen geschaffen worden. Zum Teil wurden auch die Mandate bestehender Arbeitsgruppen im Rahmen der Expertenkommissionen "Pflanzenbau" und "Viehwirtschaft" des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes erweitert. Bei anderen Produkten werden die Anpassungen der Marktordnungen im Rahmen bestehender Fachausschüsse diskutiert. In den Arbeitsgruppen sind jeweils neben der Verwaltung die wichtigsten Handelspartner vertreten (Produzenten, Importeure, Inlandhandel und zum Teil auch Konsumenten). Die Leitung und Koordination der einzelnen Arbeitsgruppen erfolgt durch das Bundesamt für Landwirtschaft. Mit der Veröffentlichung der konkreten und abschliessenden Resultate nach dem formellen Abschluss der Uruguay-Runde in Marrakesch sind nun die letzten, bis anhin unklaren, vom GATT vorgegebenen Parameter für die Anpassungen der Marktordnungen bekannt. Die endgültigen Rahmenbedingungen für die Arbeiten der Expertengruppen werden aber erst nach Verabschiedung der Gesetzesänderungen durch das Parlament vorliegen. Die bisher geleistete Arbeit der verschiedenen Arbeitsgruppen bildete jedoch auch einen wichtigen Beitrag zur Erarbeitung der einzelnen Gesetzesänderungen.

Die einzelnen Lösungen werden sich soweit als möglich an den bestehenden Marktordnungen orientieren. Wo Zollkontingente zur Gewährleistung der Einfuhrmöglichkeiten der Basisperiode 1986/88 vorgesehen sind, stehen verschiedene Varianten des Leistungssystems zur Diskussion, soweit diese heute schon praktiziert werden oder im Vergleich zu den Regelungen in der Basisperiode liberaler wären. Beim Leistungssystem wird das mengenmässige Anrecht auf Importe zum tiefen Zollansatz innerhalb des beschränkten Zollkontingentes grundsätzlich von der Übernahme entsprechender Inlandware abhängig gemacht. In diesem Zusammenhang ist die klare Definition der im Inland zu erbringenden Leistung von Bedeutung. Andere Möglichkeiten der Verteilung der Zollkontingente wie das Windhundverfahren oder die Versteigerung werden ebenfalls in die Überlegungen der Arbeitsgruppen einbezogen. Die gleichen Bemerkungen gelten mit Bezug auf die Zweckbindung der Mittel für die einzelnen Marktordnungen; in Übereinstimmung mit dem neuen Artikel 23c LwG (vgl. Ziff. 421.134) sollen lediglich die bereits heute bestehenden Zweckbindungen weitergeführt werden.

Für den Bereich der verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte ("Schoggigesetz") wurde im März dieses Jahres eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Bundesamtes für Aussenwirtschaft eingesetzt. Diese hat in enger Verbindung mit den er-

wählten Arbeitsgruppen Lösungen für die sich aus den GATT-Verpflichtungen ergebenden Probleme für die schweizerische Nahrungsmittelindustrie erarbeitet (Ziff. 311.21; vgl. auch GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.2.3.4.1 und 3.1.5; für den Milchwirtschaftsbereich vgl. Ziff. 426). Der Bericht an den Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes liegt vor.

Bereits heute steht fest, dass die Verordnung vom 21. Dezember 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes (Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, ALV; SR 916.01) wesentliche Aenderungen erfahren wird. Namentlich die Artikel 24-35 (V. Regelung der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse) werden den neuen Artikeln 23-23d des Landwirtschaftsgesetzes anpassen sein. Ebenso werden die Artikel 43 und 44 (VIII. Beschaffung und Verwendung der notwendigen Geldmittel und Rückerstattung von Preiszuschlägen) eine Anpassung erfahren.

Weitere notwendige Aenderungen von Verordnungen, die sich nicht vorwiegend oder ausschliesslich auf Artikel 23 Landwirtschaftsgesetz (neue Art. 23-23d) stützen, werden jeweils bei den weiteren Gesetzesänderungen im Agrarbereich erläutert ("Durchführung").

Nachfolgend werden diejenigen Marktordnungen mit den notwendigen Aenderungen erläutert, die sich direkt auf Artikel 23 Landwirtschaftsgesetz oder auf die Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung stützen. Es sind dies die Viehwirtschaft (Ziff. 421.142), die Regelungen betreffend Gemüse, Obst und Schnittblumen (Ziff. 421.143) sowie Rebbau (Ziff. 421.144).

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der Marktordnungen durch den GATT-Abschluss keineswegs an Bedeutung verloren hat. Im Gegenteil: Es kann aus dem Agrarabkommen des GATT nur dann ein positiver Impuls zugunsten der Landwirtschaft, der Bundeskasse und der Konsumenten erwachsen, wenn die Agrarreformen mit Einschluss der vor- und nachgelagerten Stufen ohne Verzug weitergeführt werden.

4 2 1.1 4 2 Viehwirtschaft

4 2 1.1 4 2.1 Allgemeines

Im Bereich der Viehwirtschaft sollen die bestehenden Marktordnungen im Grundsatz vorerst beibehalten werden. Die in der Referenzperiode eingeführten Mengen werden in Zollkontingente umgewandelt, die nach dem heutigen Leistungssystem verteilt werden. Die im Inland zu festgelegten Preisen übernommenen Mengen sollen die Grundlage für die Höhe der Importberechtigung bilden. Für die die Zollkontingente übersteigenden Einfuhren sollen Gebrauchs zölle festgelegt werden, die in der Regel den im GATT gebundenen Zollansätzen entsprechen.

Zum Schutz der inländischen Produktion wird die Möglichkeit einer Anwendung der Schutzklausel von grosser Bedeutung sein. Zur statistischen Ueberwachung der Einfuhrmengen und zu Kontrollzwecken wird deshalb das Einfuhrbewilligungsverfahren (vgl. den neuen Art. 23 Abs. 5 LwG) Anwendung finden.

Für die einzelnen Bereiche werden folgende Regelungen in Erwägung gezogen.

4 2 1.1 4 2.2 Eier und Geflügel

Bei den Eiern sollen, soweit die Markzugangsverpflichtungen des GATT dies erlauben, das bisherige Übernahmeverhältnis und die Zweckbindung der Importabschöpfungen beibehalten werden. Beim Geflügel sollen privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Produzenten und Importeuren auch weiterhin möglich sein (vgl. den neuen Art. 23d).

4 2 1.1 4 2.3 Schlachtvieh und Fleisch

Die Verordnung vom 22. März 1989 über den Schlachtviehmarkt und die Fleischversorgung (Schlachtviehverordnung, SV; SR 916.341), die Verordnung vom 27. Dezember 1966 über die Einfuhr und Verwertung von Schafen und Ziegen zum Schlachten (SR 916.342) sowie das Einfuhrregime für Pferdefleisch können grundsätzlich auch unter den neuen GATT-Verpflichtungen weitergeführt werden, aller-

dings mit der wesentlichen Ausnahme, dass keine mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen mehr bestehen (Art. 23 SV wird hinfällig).

Unter der Zielsetzung einer möglichst grossen Flexibilität ist im Sektor Fleisch eine Aggregation in zwei Zollkontingente (Fleisch auf vorwiegend Rauhfutterbasis und Fleisch auf vorwiegend Kraftfutterbasis) vorgenommen worden. Dadurch können Minder- und Mehrimporte bei einzelnen Fleischarten unter bestimmten Voraussetzungen miteinander verrechnet werden (vgl. GATT-Botschaft 1, Ziff. 2.2.3.4.1.(a)).

Die Verteilung der Zollkontingente kann weiterhin nach dem bisherigen System der Kontingentsbewirtschaftung mit zeitlich begrenzten Einfuhren erfolgen. Bei einer allfälligen Unterversorgung des inländischen Marktes sollen in der Regel anstelle der Senkung der Gebrauchszölle die Zollkontingente erhöht werden.

4 2 1.1 4 2.4 Zucht- und Nutzvieh

Die Zollkontingente für landwirtschaftliche Nutztiere - mit Ausnahme derjenigen für Reit- und Sportpferde - sind sehr klein, weil die Einfuhr lebender Tiere in den Referenzjahren nur in Ausnahmefällen bewilligt wurde. Es ist deshalb vorgesehen, die Zollkontingente für Nutztiere nach dem Windhundverfahren zu verteilen. Bei der Verteilung der Zollkontingente für Reit- und Sportpferde wird ein Leistungssystem in Erwägung gezogen.

4 2 1.1 4 3 Gemüse, Obst, Schnittblumen

4 2 1.1 4 3.1 Allgemeines

Die Instrumente zur mengenmässigen Beschränkung der Einfuhr von frischen Früchten und frischem Gemüse (Dreiphasensystem) sowie bei Tiefkühlgemüse und Schnittblumen sind im Rahmen der Umsetzung der GATT-Vereinbarungen durch tarifäre Einfuhrregelungen abzulösen (vgl. die Erläuterungen zu Art. 23b, Ziff. 421.133.1).

Die Verteilung der Zollkontingente soll an wirtschaftliche Leistungen geknüpft werden. Wo dies sinnvoll ist, sollen verschiedene wirtschaftliche Leistungen miteinander kombiniert werden können. Ein Einfuhrbewilligungsverfahren (vgl. den revidierten Art. 23 Abs. 3 LwG) wird zur statistischen Ueberwachung der Einfuhren und für die Durchführung des landesinternen Leistungssystems zur Verteilung der Zollkontingente benötigt.

4 2 1.1 4 3.2 Gemüse und Obst

Da das bisherige Dreiphasensystem den wichtigsten Pfeiler der Marktordnungen bei Obst und Gemüse darstellt, hat seine Ablösung eine Umgestaltung der staatlichen Massnahmen zur Folge.

Bei Gemüse und Obst bestehen freie Phasen, in denen die Einfuhr nicht bewirtschaftet werden kann. Während der freien Phase erfolgt der Import zum Kontingentsansatz. Um der Saisonalität gerecht zu werden, ist eine maximal bewirtschaftbare Phase festgelegt. Diese ist in der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein gebunden. Eine autonome Verkürzung ist möglich. Eine Aenderung der Zeitdauer der effektiv bewirtschafteten Phase bedingt allerdings die Anpassung des Generaltarifs, der einen Anhang zum Zolltarifgesetz bildet. Aus diesem Grund soll je nach Marktlage auch ein zeitlich befristetes, aber mengenmässig unlimitiertes Zollkontingent freigegeben werden können.

Grundsätzlich soll nach Massgabe des Bedarfes innerhalb des Zollkontingentes importiert werden können. Die hohen Gebrauchszölle gelangen bei frischem Gemüse und Obst nur während der effektiv bewirtschafteten Phase für die Einfuhren ausserhalb des Zollkontingentes zur Anwendung. Sie werden sich an den jeweils geltenden Marktpreisen im In- und Ausland orientieren. Ziel ist es, die Gebrauchszölle so festzulegen, dass die Inlandproduktion angemessen vor Importen geschützt werden kann, dass aber der Import zur Gewährleistung der Marktversorgung sowie von besonderen Qualitäten zu marktgerechten Bedingungen möglich ist.

Die Regelung beim Tiefkühlgemüse stellt insofern einen Spezialfall dar, als bereits bisher ein tarifäres Einfuhrsystem bestanden hat. Somit entsteht in diesem Bereich nur ein geringer Handlungsbedarf.

4 2 1.1 4 3.3 Schnittblumen

Bei Schnittblumen wurde ein globales Zollkontingent notifiziert, welches jeweils im Sommerhalbjahr (1. Mai bis 25. Oktober) freizugeben ist. In der übrigen Zeit erfolgt die Einfuhr von Schnittblumen zum tiefen Zoll.

Bei Mangelsituationen im Inland ist vorgesehen, dass ein das notifizierte Zollkontingent übersteigender Importbedarf durch eine vorübergehende autonome Erhöhung des Zollkontingentes ermöglicht werden soll. Somit führt die neue Regelung des Grenzschutzes bei sachgerechter Anwendung nicht zu einer Verteuerung der Schnittblumen für die Konsumenten, sondern kann im Gegenteil und ohne Einbussen für die Inlandproduktion zu einer allmählichen Verbilligung führen.

Die (hohen) Gebrauchszölle gelangen bei Schnittblumen nur während des Sommerhalbjahres für die Einfuhren ausserhalb des Zollkontingentes zur Anwendung. Sie werden sich an den jeweils geltenden Marktpreisen im In- und Ausland orientieren. Dabei besteht die Schwierigkeit darin, dass innerhalb der gleichen Zolltarifpositionen eine enorme Spannweite bezüglich des Warenwertes der Produkte festzustellen ist. Ziel ist es, die Gebrauchszölle so festzulegen, dass auch die Inlandprodukte der oberen Preiskategorie angemessen vor Konkurrenzimporten geschützt werden können.

4 2 1.1 4 4 Rebbau

Für Weisswein ist ein Zollkontingent von 75'600 Hektolitern notifiziert. Es sei daran erinnert, dass die Rotweineinfuhr bereits seit 1992 für Fass- und seit 1994 für Flaschenware mit einem gemeinsamen Zollkontingent von 1'620'000 Hektolitern tarifiziert ist.

Das Verteilungssystem der Zollkontingente wird vom GATT nicht vorgeschrieben; diese Vollzugsmassnahme ist den internen Anforderungen anzupassen. Beim Rotwein wird das Zollkontingent nach dem Windhundverfahren verteilt, d.h. die Einfuhr wird bis zum Erreichen der Zollkontingentsmenge zu einem tiefen Ansatz freigegeben. Allerdings wurde die verfügbare Menge hier bisher nicht ausgeschöpft. Langfristig ist die Schaffung eines einheitlichen Zollkontingentes für alle Weinsorten nicht ausgeschlossen. Um die Gleichbehandlung von Weiss- und Rotwein zu ermöglichen, müssten daher Zollkontingent und Zollsätze schrittweise angepasst werden. In dieser Uebergangsphase könnte die Verteilung der Zollkontingente aufgrund von Kriterien wie Inlandleistung und Importleistung oder durch Versteigerung erfolgen.

4 2 1.2 Erläuterungen zu den übrigen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes

4 2 1.2 1 Gesetzesstufe

4 2 1.2 1 1 Artikel 19

Artikel 19 bezweckt die Erhaltung des Ackerbaus (Abs. 1 Bst. a) sowie einen angemessenen Tierbestand (Abs. 1 Bst. b). Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement wird in den Absätzen 1 und 1^{bis} der bisherigen Fassung ermächtigt, die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die zu Futterzwecken dienen (Futtermittel, Stroh, Streue; teilweise Oelkuchen und Oelschrote; Waren, bei deren Verarbeitung Futtermittel anfallen) zu steuern. Als Steuerungsmassnahmen wurden bisher die mengenmässige Beschränkung der Einfuhr sowie die Erhebung von Preiszuschlägen angewandt. Die mengenmässige Beschränkung wird aufgrund der Aenderung des Bundesbeschlusses vom 5. Oktober 1984 über die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (SR 916.112.233) per 1. Januar 1995 wegfallen, und die Preiszuschläge werden mit der Tarifizierung in Zölle umgewandelt. Die Steuerung der Importe wird mit einer entsprechenden Erhebung von Zöllen vorgenommen. Der vorgeschlagene Artikel 19 Absatz 1^{bis} vereinigt als Folge der Tarifizierung den letzten Satz von Absatz 1 mit Absatz 1^{bis} der bisherigen Fassung. Der letzte Satz von Absatz 1 wird daher aufgehoben.

Absatz 1^{bis} legt neu fest, dass der Bundesrat für die Einfuhr von Futtermitteln Schwellenpreise je Produktgruppe (z.B. Getreide oder Oelsaaten) festlegen kann. Die Zollsätze für die einzelnen Produkte der entsprechenden Gruppe werden vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement höchstens als Differenz zwischen dem Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, und dem Schwellenpreis festgesetzt.

Der letzte Satz von Absatz 1^{bis} begründet eine Zweckbindung eines Anteils der Zollerträge zur Finanzierung der Massnahmen, die bisher durch die nach Artikel 19 erhobenen Preiszuschläge finanziert worden sind (Art. 19f, 20e, 21, 24 und 25). Der Bundesrat legt fest, wie hoch der Anteil an den Zollerträgen ist (vgl. den neuen Art. 23c; Ziff. 421.134 und 421.3). Dieser Anteil richtet sich nach dem bisherigen Verhältnis der Preiszuschläge zum neuen Zoll. Das bisherige System wird demnach unter Berücksichtigung der Umwandlung der bisherigen Preiszuschläge in Zölle respektive Zollanteile weitergeführt.

Zur statistischen Einfuhrüberwachung wird die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen im Sinne von Absatz 1^{bis} dem Einfuhrbewilligungsverfahren zwingend unterstellt (neuer Abs. 1^{ter}; vgl. auch die Erläuterungen unter Ziff. 421.222).

4 2 1.2 1 2 Artikel 19f und 20e

Artikel 19f Absatz 3 der bisherigen Fassung legt fest, dass die Beiträge an Tierhalter (Art. 19c LwG) vorab aus den Abgaben nach Artikel 19f Absatz 1 sowie den Preiszuschlägen nach Artikel 19 gedeckt werden sollen. Aufgrund der Neuformulierung von Artikel 19 (Wegfall der bisherigen Preiszuschläge; Zweckbindung eines Anteils an den Zollerträgen, vgl. den Wortlaut des revidierten Art. 19 Abs. 1^{bis} LwG) erfährt Artikel 19f Absatz 3 eine entsprechende Anpassung.

Die Neuformulierung von Artikel 19 (Wegfall der bisherigen Preiszuschläge; Zweckbindung eines Anteils an den Zollerträgen; Art. 19 Absatz 1^{bis}) bedingt ebenfalls eine entsprechende Anpassung von Artikel 20e.

4 2 1.2 1 3 Artikel 21

Die Einfuhr von Futtermitteln wird ausschliesslich über den Zollansatz gesteuert. Es ist im Rahmen der Uruguay-Runde kein Zollkontingent errichtet worden. Es kann somit weder eine Verpflichtung zur vorgängigen oder nachträglichen Uebernahme von inländischen Futtermitteln statuiert noch eine Inlandleistung gefordert werden. Absatz 1 wird aus diesem Grunde aufgehoben.

Der dritte Satz von Absatz 2 erfährt eine Anpassung als Folge der Aenderung von Artikel 19.

4 2 1.2 1 4 Artikel 24 und 25

Artikel 24 regelt die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Absatz 2 legt fest, dass allfällige Beiträge des Bundes vorab aus dem Ertrag der nach diesem Gesetz erhobenen Zuschläge und Abgaben zu decken sind. Zuschläge werden aufgrund der Tarifizierung nicht mehr erhoben, sie bilden vielmehr neu Zollbestandteile. Abgaben werden zum Teil ebenfalls in Zollbestandteile umgewandelt. Eine Ausnahme bilden vorläufig die Importabgabe auf Schlachtvieh- und Schlachtfleisch sowie die Abgabe bei der Einfuhr von Saatgut. In diesen Bereichen wird das bisherige System vorerst weitergeführt, und die Abgaben werden wie bis anhin erhoben.

Artikel 25 regelt die Verwertungsmassnahmen, namentlich die Vermeidung von Preiszusammenbrüchen. Der Bund kann die Lagerhaltung oder die Kosten anderer Massnahmen mit Beiträgen unterstützen. Der bisherige Satz 3 von Absatz 1 legt fest, dass die Aufwendungen des Bundes vorab durch die nach dem LwG erhobenen Zuschläge und Importabgaben zu decken sind. Die Zuschläge im bisherigen Sinne werden nicht mehr erhoben. Sie bilden aufgrund der Tarifizierung neu Zollbestandteile. Abgaben werden teils in Zollbestandteile umgewandelt, teils werden sie beibehalten. Es gelten hiezu sinngemäss die Erläuterungen zu Artikel 24.

Artikel 24 Absatz 2 sowie Artikel 25 Absatz 1 Satz 3 bilden die gesetzliche Grundlage, um einen Anteil an den Zollerträgen aus der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse für die Massnahmen des Bundes im Sinne dieser Vorschriften zu verwenden. Die bisherige Zweckbindung wird weitergeführt. Der Bundesrat legt die Höhe des Anteils an den Zollerträgen fest (neuer Art. 23c) sowie, wie bereits bisher, die Höhe der Abgaben. Der Anteil entspricht grundsätzlich dem Verhältnis der bisherigen Zuschläge und der zu Zöllen umgewandelten Abgaben zu den neuen Zöllen (vgl. neuer Art. 23c, letzter Satz).

4 2 1.2 1 5 Artikel 24a

Artikel 24a Absatz 1 bezieht sich in der Einleitung auf die Uebernahmepflicht gemäss bisherigem Artikel 21 oder bisherigem Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe c. Artikel 21 Absatz 1 wird aufgehoben, Artikel 23 wird geändert. Die Uebernahmepflicht wird neu in Artikel 23b Absatz 5 im Zusammenhang mit der Verteilung von Zollkontingenten geregelt. Artikel 24a Absatz 1 erfährt eine entsprechende Anpassung.

Eine Ersatzabgabe kann im übrigen nur erhoben werden, wenn eine Uebernahmepflicht nach den Bestimmungen des GATT überhaupt möglich wäre (vgl. hiezu die Ausführungen unter Ziff. 421.133).

4 2 1.2 1 6 Artikel 26

Die Erträge aus den bisherigen Preiszuschlägen (neu: zweckgebundene Anteile an den Zollerträgen) werden weiterhin zur Deckung der Aufwendungen der Milchrechnung eingesetzt. Artikel 26 wird entsprechend neu formuliert; hierzu gehören auch die Einnahmen aus den bisherigen Preiszuschlägen auf Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und Käse (Art. 12 und 13 Milchwirtschaftsbeschluss), die neu ebenfalls im Artikel 26 geregelt werden. Dabei soll Absatz 1 Buchstabe b in Zukunft nur noch die Zweckbindung der Erträge der Konsummilch- und Konsumrahmabgabe vorsehen; die Zweckbindung der Zollanteile aus der Einfuhr von Milch und Milchprodukten sowie von Speiseölen, Speisefetten und Speiseeis ist aus systematischen Gründen im neuen Absatz 1^{bis} vorgesehen. Für die tarifisierten Garantie-

fondsbeiträge für die obligatorische Pflichtlagerhaltung sind die Bestimmungen des Landesversorgungsgesetzes (Art. 10a LVG) sowie des Getreidegesetzes massgebend.

Die Möglichkeit, die Importeure von Speisefetten/ölen zur Übernahme von Butterüberschüssen zu verpflichten, wird aufgehoben (Art. 26 Abs. 4 und 5). Von dieser Möglichkeit ist bisher noch nie Gebrauch gemacht worden.

4 2 1.2 1 7 Artikel 106

Aufgrund der Tarifizierung werden die bisherigen Zuschläge zu zweckgebundenen Anteilen an Zollerträgen. Artikel 106 erfährt eine entsprechende Anpassung.

4 2 1.2 2 Durchführung

4 2 1.2 2 1 Allgemeines

Im Gegensatz zur Aenderung von Artikel 23 Landwirtschaftsgesetz erweisen sich die weiteren Anpassungen der übrigen Vorschriften des Landwirtschaftsgesetzes als eher geringfügig. Sie sind in erster Linie notwendig, weil sie auf geänderte Vorschriften oder Ausdrücke im LwG verweisen. Erläuterungen zur Durchführung dieser geringfügigen Aenderungen erübrigen sich daher. Eine Ausnahme bilden die Durchführung der revidierten Artikel 19 und 26, die nachfolgend kommentiert werden.

4 2 1.2 2 2 Artikel 19

Die Neuregelung der Futtermittelbewirtschaftung soll so umgesetzt werden, dass Einfuhren im Rahmen der GATT-Verpflichtungen soweit stattfinden können, als sie zur Ergänzung des Inlandangebotes erforderlich sind. Diese Zielsetzung soll über eine flexible Festlegung der Zollansätze erreicht werden. Zur Sicherstellung und zum Schutze der inländischen Produktion wird in Aussicht genommen, die tarifären Massnahmen durch eine statistische Ueberwachung des Importvolumens

zu ergänzen. Zudem können neue, zur Tierfütterung eingeführte Produkte der Futtermittelbewirtschaftung unterstellt werden. Die Durchführung der Marktordnung obliegt dem Bundesamt für Landwirtschaft, wobei gewisse Aufgaben delegiert werden können (z.B. Erteilung von Einfuhrbewilligungen an die GGF).

Das Schwellenpreissystem hat sich bisher bewährt. Der Bundesrat legte jeweils im Rahmen der Beschlüsse über die bäuerlichen Preisbegehren je einen Schwellenpreis für Getreide und einen solchen für Oelsaaten fest. Das Importpreisniveau wurde über die periodische Neufestsetzung der Preiszuschläge auf diese Werte ausgerichtet. Das System soll weitergeführt werden, wobei vorgesehen ist, die Mechanismen zu verfeinern, und zwar in dem Sinne, als der Bundesrat inskünftig für einzelne Produktgruppen (z.B. Getreide oder Oelsaaten) einen Schwellenpreis festsetzt.

Die Verwertung von Futtergetreide und Rauhfutter darf nicht durch verbilligte Importe gefährdet werden. Im Interesse der Sicherstellung des Absatzes von inländischen Erzeugnissen muss die Zufuhr von solchen Waren über ein Schwellenpreissystem gesteuert werden. Dabei wird in Aussicht genommen, die vom Bundesrat je Produktgruppe festzusetzenden Schwellenpreise auf dem Niveau der notifizierten Zölle zuzüglich Warenpreis festzulegen.

Bei der Einfuhr von Futtergetreide und Futtermitteln geht es im Interesse einer möglichst ausgewogenen Entwicklung der Rohstoffpreise für die tierische Veredelung darum, die Grenzbelastung der eingeführten Waren differenziert anwenden zu können. Die Zollansätze für die in Artikel 19 Absatz 1^{bis} aufgezählten Produkte sollen flexibel gestaltbar sein, und zwar in dem Sinne, als nicht bei allen Waren unbedingt die volle Differenz zwischen dem Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, und dem Schwellenpreis abgeschöpft werden muss. Dies gilt insbesondere für diejenigen Erzeugnisse, die im Inland nicht produziert werden. Auch in Bereichen, wo zur Ergänzung des Inlandangebotes ein Zufuhrbedarf besteht, soll jedoch die Versorgung über eine marktgerechte Festsetzung der Zollansätze sichergestellt werden. Damit wird eine möglichst ausgeglichene Preisentwicklung für Futtermittel angestrebt. Artikel 19 schafft die gesetzliche Grundlage für das in Aussicht genommene Vorgehen.

Es besteht somit ein wesentlicher Unterschied zu dem in Artikel 23a umschriebenen Schwellenpreismechanismus, der vorsieht, dass der Zollansatz der Differenz zwischen dem Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, und dem Schwellenpreis entspricht. Dies gilt namentlich auch für die in Artikel 23a Absatz 1 vorgesehene Möglichkeit, die Festlegung der Schwellenpreise dem Eidgenössischen Wirtschaftsdepartement zu übertragen. Diese Delegationsmöglichkeit ist beim Mechanismus im Sinne von Artikel 19 nicht notwendig und daher auch nicht vorgesehen.

Für Spezialgetreide wie Gerste, Hafer und Mais, die zur Herstellung von Produkten für die menschliche Ernährung benötigt werden, wurde ein Zollkontingent von 70'000 t eröffnet. Da zwischen Getreide zur menschlichen Ernährung und solchem zur Tierfütterung beträchtliche Preisunterschiede bestehen, wird die Einfuhrberechtigung für Spezialgetreide vorerst auf Firmen beschränkt, welche die notwendigen Verarbeitungsanlagen besitzen, die eingeführte Ware selber verarbeiten und Gewähr dafür bieten, dass bei üblicher Ausbeute Produkte hergestellt werden, die sich zur menschlichen Ernährung eignen. In seiner Botschaft zur Aenderung des Bundesbeschlusses über die GGF hat sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, dass sich für die Aufteilung des Zollkontingentes keine staatliche Regelung aufdrängt. Es wurde der Branche überlassen, allenfalls einen Verteilschlüssel auszuarbeiten.

Zwecks statistischer Ueberwachung werden die Importe Gegenstand von Einfuhrbewilligungen bilden. Dieses Verfahren ist so zu gestalten, dass es den aussenhandelspolitischen wie auch den zollrechtlichen Anforderungen gerecht wird. Es liefert ferner die mengenmässige Grundlage für die Anrufung der speziellen Agrarschutzklausel des GATT. In administrativer Hinsicht ist davon auszugehen, dass für den grenzüberschreitenden Warenverkehr mit zeitlich unbefristeten General-Einfuhrbewilligungen gearbeitet werden kann. Diese General-Einfuhrbewilligungen regeln die Grundvoraussetzungen der Einfuhrberechtigung zwischen der Bewilligungsstelle und dem Importeur. Nachdem dieser Warenbereich der ganzjährigen Bewirtschaftung untersteht, wird es unerlässlich sein, die Generalbewilligung mit Einzelbewilligungen zu ergänzen. Mit Hilfe dieses Dokumentes sollen die agrarpolitischen Interessen abgesichert werden. Demzufolge muss der Importeur vor dem Grenzübertritt einer Ware im Besitze der für dieses Produkt gültigen Einfuhrbewilligung sein. Diese Einzelbewilligung ist an die für diese Ware

anzuwendenden Zolltariflinie gebunden. Sie ist zudem mengenmässig beschränkt und auch zeitlich befristet.

4 2 1.2 2 3 Artikel 26

Wann immer angezeigt, sollen die Gebrauchszölle auf der Einfuhr von Milch und Milchprodukten den in der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein hinterlegten Zollansätzen entsprechen. Sie sind gesamthaft um 15 Prozent abzubauen. Bei den meisten Milchprodukten findet lediglich ein Uebergang von den bisherigen Grenzabgaben (Zölle, Zoll- und Preiszuschläge) zu Zöllen statt. Das Einfuhrverbot für Frischmilch ist nicht mehr GATT-konform und wird ebenfalls durch einen Zoll ersetzt. Die Aggregation der Milchprodukte erlaubt aber immerhin die produkteweise dosierte Einfuhr und damit die Beschänkung der Frischmilcheinfuhren auf Zonenmilch. Die vertragliche Einfuhr aus den Freizonen um Genf soll auch in Zukunft im bisherigen Umfang ermöglicht werden.

Die im Käseabkommen mit der EU vereinbarten und im GATT festgelegten mengenunabhängigen Konzessionen in bestimmten Tariflinien haben entsprechend angepasste Zollansätze zur Folge.

Die bis anhin gültigen Leistungssysteme für Vollmilchpulver im Ausmass von vier Teilen Inlandware zu einem Teil Importware und für Säurekasein von zwei zu eins sollen durch Zollkontingente ersetzt werden. Es ist beabsichtigt, die interne Verteilung der Einfuhrkontingente nach den bisherigen Kriterien vorzunehmen.

Das Zollkontingent für Fontalkäse wurde seinerzeit aufgrund bisheriger Einfuhren auf die Importeure verteilt. Mindestens alle fünf Jahre teilt das Bundesamt für Ausenwirtschaft 15 Prozent der Kontingentsmenge den Importeuren neu zu, und zwar nach Massgabe ihrer Einfuhren mit Zollzuschlag. Diese Regelung wird vorerst weitergeführt, d.h. der Zoll innerhalb des Kontingents bleibt bei 50 Franken pro 100 Kilogramm.

Zur Verteilung der Zollkontingente bei den Produkten Vollmilchpulver und Säurekasein sowie zur statistischen Ueberwachung der Einfuhren von Milch und Milchprodukten ist vorgesehen, dass deren Import einer Einfuhrbewilligung bedarf.

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:

I

Das Landwirtschaftsgesetz ²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 19 Abs. 1, letzter Satz, 1^{bis} und 1^{ter} (neu)

¹ *Letzter Satz aufgehoben*

^{1bis} Der Bundesrat kann für

- a. Futtermittel, Stroh und Streu,
 - b. Ölkuchen und Ölschrote zu Futterzwecken, die aus eingeführten Ölsaaten für den inländischen Markt oder für den Eigenverbrauch hergestellt werden, sowie auf
 - c. Waren, bei deren Verarbeitung Futtermittel anfallen,
- je Produktgruppe Schwellenpreise festlegen. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement setzt die Zollansätze für die einzelnen Produkte der entsprechenden Gruppe höchstens als Differenz zwischen dem Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, und dem Schwellenpreis fest. Der Bundesrat legt fest, wie der Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, ermittelt wird. Zur Finanzierung der Massnahmen im Sinne dieses Artikels sowie der Artikel 19a–Artikel 19f, 20e und 21 wird ein Anteil der Zollerträge aus der Einfuhr der in diesem Artikel erwähnten Erzeugnisse verwendet.

^{1ter} Zwecks statistischer Erfassung der Einfuhrmengen dürfen die in Absatz 1^{bis} genannten Erzeugnisse nur mit einer Einfuhrbewilligung im Sinne von Artikel 23 Absatz 3 eingeführt werden.

Art. 19f Abs. 3

³ Die Beiträge werden vorab aus den Abgaben nach Absatz 1 sowie den zweckgebundenen Anteilen der Zollerträge nach Artikel 19 gedeckt.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 910.1

Art. 20e

6. Finanzierung Die Massnahmen zur Produktionslenkung im Pflanzenbau werden vorab mit den zweckgebundenen Anteilen der Zollerträge nach Artikel 19 finanziert.

Art. 21, Randtitel, Abs. 1 und 2 zweiter Satz

IV. Absatz
inländischer
Futtermittel

¹ *Aufgehoben*

² ... Die erforderlichen Mittel werden vorab den zweckgebundenen Anteilen der Zollerträge nach Artikel 19 entnommen.

Art. 23

B. Ein- und
Ausfuhr
I. Einfuhr
1. Grundsatz

¹ Die Einfuhrzölle auf landwirtschaftlichen Erzeugnissen sind, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, so festzusetzen, dass der Absatz gleichartiger inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, nicht gefährdet wird.

² Zuständigkeit und Verfahren zur Festsetzung der Zollansätze richten sich, vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen, nach der Zollgesetzgebung.

³ Zur statistischen Einfuhrüberwachung kann der Bundesrat festlegen, dass bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse für die Einfuhr einer Bewilligung bedürfen. Im Hinblick auf Schutzmassnahmen, welche der Bundesrat ohne die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen gemäss Artikel 1 des Bundesgesetzes über ausserwirtschaftliche Massnahmen ¹⁾ oder Artikel 7 Zolllarifgesetz ²⁾ erlassen kann, ist das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement befugt, die Erteilung von Einfuhrbewilligungen bis zum Entscheid des Bundesrates auszusetzen.

⁴ Die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen im Agrarbereich richtet sich nach Artikel 11 Zolllarifgesetz.

Art. 23a

2. Schwellen-
preise

¹ Der Bundesrat kann Schwellenpreise festlegen. In Bereichen, in denen häufig Anpassungen vorgenommen werden müssen und ein rasches Handeln erforderlich ist, kann der Bundesrat die Festlegung der Schwellenpreise dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen, welches nach Anhören des Eidgenössischen Finanzdepartementes entscheidet.

² Die Schwellenpreise richten sich in ihrer Höhe nach den Grundsätzen dieses Gesetzes. Der Zollansatz entspricht der Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem Preis franko Schweizergrenze, unver-

¹⁾ SR 946.201

²⁾ SR 632.10

zollt. Der Bundesrat legt fest, wie der Preis franko Schweizergrenze, unverzollt, ermittelt wird.

Art. 23b

3. Zollkontingente

¹ Die Zollkontingentsmenge und deren zeitliche Aufteilung richten sich nach den Grundsätzen dieses Gesetzes.

² Der Bundesrat kann die Zollkontingentsmenge und deren zeitliche Aufteilung im Rahmen des Generaltarifs festsetzen.

³ In Bereichen, in denen häufig Anpassungen vorgenommen werden müssen und ein rasches Handeln erforderlich ist, kann der Bundesrat seine Kompetenz zur Festlegung der Zollkontingentsmenge sowie deren zeitliche Aufteilung dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement oder diesem nachgeordneten Amtsstellen übertragen. Der Bundesrat legt die Grundsätze fest.

⁴ Der Bundesrat legt die Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge fest.

⁵ Die Zuteilung der Zollkontingente kann von einer Inlandleistung abhängig gemacht werden, die in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr steht, namentlich von der Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität. Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und deren Verwerterorganisationen haben in der Regel keinen Anspruch auf Zollkontingente, sofern sie durch die mit der Kontingentszuteilung verbundenen Auflagen, wie insbesondere durch die Verpflichtung zur Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft, geschützt werden.

Art. 23c

4. Zweckbindung

Ein Teil der Zollerträge aus der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse wird direkt für die Landwirtschaft verwendet. Der Bundesrat legt diesen zweckgebundenen Teil fest. Er berücksichtigt dabei die Höhe der zweckgebundenen Erträge aus den Grenzabgaben, die vor Inkrafttreten dieser Regelung erhoben worden sind.

Art. 23d

5. Freiwillige Beiträge

¹ Sofern die betroffenen Wirtschaftszweige zur Verwertung inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse freiwillig Beiträge auf eingeführten landwirtschaftlichen Erzeugnissen entrichten, kann der Bundesrat zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen die maximal zulässige Höhe dieser Beiträge vorschreiben. Er kann seine Kompetenz dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement übertragen.

² Wird die maximal zulässige Höhe der Beiträge aufgrund internationaler Abkommen reduziert, so erfolgt der Abbau dieser Beiträge im selben Verhältnis wie die Zölle. In begründeten Fällen kann von dieser Regel abgewichen werden.

Art. 24 Abs. 2

² Allfällige Beiträge des Bundes für die Ausfuhr von Nutz- und Zuchtieren sowie von vieh- und milchwirtschaftlichen Erzeugnissen sind vorab aus dem Ertrag der nach diesem Gesetz erhobenen Abgaben sowie aus den zweckgebundenen Anteilen der Zollerträge aus der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu decken.

Art. 24a Abs. 1, Einleitung

¹ Wird eine Übernahmespflicht nach Artikel 23b Absatz 5 angeordnet, so kann der Bundesrat bestimmen, dass ein Importeur ...

Art. 25 Abs. 1 dritter Satz

¹ ... Die Aufwendungen des Bundes sind vorab aus dem Ertrag der nach diesem Gesetz erhobenen Abgaben sowie den zweckgebundenen Anteilen der Zollerträge aus der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu decken.

Art. 26 Abs. 1 Bst. b und Abs. 1^{bis} (neu), sowie 4 und 5

¹ Zur Sicherung einer geordneten Versorgung des Landes mit Milch und Milchprodukten und zur Förderung des Absatzes von Milch zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, kann die Bundesversammlung, unter Berücksichtigung der Interessen der Gesamtwirtschaft:

- b. die Erhebung von Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm anordnen. Die Erträge dieser Abgaben sind zur Deckung der Aufwendungen für die Milchverwertung zu verwenden;

^{1bis} Die zweckgebundenen Zollerträge aus der Einfuhr von Milch und Milchprodukten, Speiseölen und Speisefetten mit Einschluss der zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffe und Halbfabrikate sowie von Speiseeis und Halbfabrikaten zur Herstellung von Speiseeis sind zur Deckung der Aufwendungen für die Milchverwertung zu verwenden. Die zweckgebundenen Zollerträge aus der Einfuhr von Käse sind vorab zur Verbilligung von rationell hergestelltem einheimischem Käse guter Qualität im Inlandabsatz zu verwenden.

⁴ und ⁵ *Aufgehoben*

Art. 106

Die Fonds, die nach diesem Gesetz durch Abgaben und zweckgebundene Anteile an Zollerträgen geäuft werden, sind in die Staatsrechnung des Bundes aufzunehmen.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Die neuen Verpflichtungen des GATT stellen die Bestimmungen des Alkoholmonopols nicht in Frage. Die heutigen Differenzen bezüglich Berechnung und Höhe des Steueransatzes zwischen Importen und inländischen Erzeugnissen, welche als Verstoss gegen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung des GATT gerügt werden, gehen auf die Zeit vor der Uruguay-Runde zurück. Es muss aber erwähnt werden, dass sich der Bundesrat verpflichtet hat, diese Differenzen zu eliminieren. Die laufende Revision des Alkoholgesetzes geschieht nach einem separaten Rechtssetzungsverfahren und wird unter anderem auch dieser Verpflichtung gerecht werden.

Was den Import von unter das AlkG fallenden Landwirtschaftsprodukten betrifft, werden diese lediglich mit einem Zoll belastet. Für Importe ausserhalb der Zollkontingente wird die Zollbelastung hoch sein. Sie wird jedoch die konsolidierten Ansätze des GATT nicht überschreiten können. Demgegenüber werden die Importe innerhalb der Zollkontingente einem tiefen Zollansatz unterliegen. Diese Kontingente sind im GATT notifiziert und stellen den laufenden bzw. minimalen Marktzutritt sicher. Es sei erwähnt, dass unter dem heutigen System die Importe von Mostobst, Kartoffeln, den daraus hergestellten Erzeugnissen sowie Obstgehölzen einer mengenmässigen Beschränkung unterliegen.

Im weiteren wird der Absatz von Kartoffelüberschüssen in Form von Flocken und Mehl über die Koppelungspflicht mit Importfuttermitteln nicht mehr möglich sein.

4 2 2. 1**Erläuterung****4 2 2. 11****Gesetzesstufe**

Der Artikel 24^{ter} ist der Grundpfeiler der neuen Regelung über den Import von Produkten, die die brennlose Verwertung der Kartoffel- und Obsternte beeinträchtigen. In Verbindung mit der Zollgesetzgebung gibt diese Vorschrift der Behörde die Kompetenz, namentlich die Einfuhr bestimmter Brennereirohstoffe zu beschränken, um entsprechend dem Verfassungsauftrag, den Verbrauch gebrannter Wasser zu verringern. Im weiteren erlaubt die im Zolltarifgesetz verankerte Schutzklausel eine Absicherung gegen eine plötzliche Zunahme der Importe, die die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages gefährden könnten. Die Anrufung der Schutzklausel benötigt einen raschen Entscheid. Aus diesem Grund ist in dringenden Fällen das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zuständig,

das nach Anhören des Eidgenössischen Finanzdepartementes entscheidet (vgl. Art. 11 Abs. 2 ZTG).

Absatz 1 des Entwurfes übernimmt den Inhalt der heutigen Absätze 1 und 3 und ist den neuen Gegebenheiten angepasst. Die bisherigen mengenmässigen und periodischen Einfuhrbeschränkungen werden GATT-konform durch Zölle ersetzt. Die Zollgesetzgebung regelt das Verfahren und die Zuständigkeiten zur Festsetzung des Gebrauchszollansatzes. Die Gebrauchszollansätze für die Einfuhr der betroffenen Produkte können in den Grenzen der im GATT hinterlegten Maximalzölle derart festgesetzt werden, dass die Ziele des Alkoholgesetzes nicht gefährdet werden.

Der bisherige Absatz 2 stellt die gesetzliche Grundlage für die Uebernahmepflicht für Kartoffeltrockenprodukte in Koppelung mit der Einfuhr von Futtermitteln dar. Dieses Vorgehen wäre nur noch für Einfuhren innerhalb der Zollkontingente möglich. Da für Futtermittel jedoch keine Zollkontingente bestehen, ist die Vorschrift aufzuheben.

Der neue Absatz 2 verweist auf das Landwirtschaftsgesetz zur Definition des Prinzips der Verwaltung der im GATT notifizierten Zollkontingente. Solche Kontingente bestehen für Kartoffeln und daraus hergestellte Erzeugnisse (13 350 anfangs und 22 250 Tonnen am Ende der Uebergangsperiode), für Mostobst (172 Tonnen) sowie für einige Erzeugnisse aus Kernobst (244 Tonnen).

Der neue Absatz 3 erlaubt dem Bundesrat, die Kompetenz zur Festsetzung der Zollkontingentsmenge an ein Departement zu delegieren, wenn rasches Handeln erforderlich ist. Diese Möglichkeit ist vorgesehen, um im Falle einer plötzlichen Mangellage, die Zollkontingentsmenge erhöhen zu können. Tatsächlich ist es nicht sinnvoll, im Falle eines ungenügenden einheimischen Angebots (z.B. infolge ausserordentlicher Wetterverhältnisse) die Einfuhren zu verteuern. Der Bundesrat legt die Grundsätze fest.

Der neue Absatz 4 ermächtigt den Bundesrat, die Verteilung der Zollkontingente von Inandleistungen abhängig zu machen. Die heute bereits bestehenden Systeme, die sich auf derartige Leistungen stützen, können im Rahmen der GATT-Verpflichtungen weitergeführt werden. Das Prinzip, nur die absolut notwendigen Anpassungen an die neu eingegangenen Verpflichtungen vorzunehmen, führt vorerst zur Beibehaltung bestehender Verfahren. Wenn in der Basisperiode (1986/88) andere Importmassnahmen existierten, können diese in dem Masse in Inandleistungen umgewandelt werden, als sie bezüglich des Marktzuganges nicht restriktiver sind als während der Basisperiode.

Der neue Absatz 5 stellt die gesetzliche Grundlage zur Ermächtigung des Bundesrates dar, die Einfuhr der im ersten Absatz genannten Produkte von der Erteilung einer Bewilligung abhängig zu machen (1. Satz). Im Zusammenhang mit der GATT-Anrufung der Sonderschutzklausel gemäss Artikel 5 des Übereinkommens über die Landwirtschaft (s. GATT-Botschaft 1, Ziffer 2.2.3.3.1), ist es unabdingbar, dass die Bundesverwaltung über statistische Grundlagen verfügt, um die Entwicklung der Importe verfolgen zu können. Vor der allfälligen Anrufung der Sonderschutzklausel kann so das Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen überprüft werden. Die Importbewilligung erlaubt die statistische Erfassung der eingeführten Mengen.

Es ist vorgesehen, dass ein vom Bundesrat bezeichnetes Departement Einfuhrbewilligungen temporär aussetzen kann (2. Satz). Dies ist eine zusätzliche Massnahme im Falle, dass der Bundesrat Schutzmassnahmen als Reaktion auf ausländische Massnahmen oder auf ausserordentliche Situationen im Ausland anordnet. Es handelt sich dabei um Zollerhöhungen oder um quantitative Importbeschränkungen, welche nicht im Zusammenhang mit in internationalen Abkommen vorgesehenen Schutzklauseln stehen. Sie können ausschliesslich gegenüber Staaten, die nicht GATT/WTO-Mitglieder sind, oder als Retorsionsmassnahme verhängt werden. Die gesetzliche Grundlage für das Ergreifen der Schutzmassnahmen stellen Artikel 1 des Gesetzes über aussenwirtschaftliche Massnahmen oder Artikel 7 des Zolltarifgesetzes dar. Der Bundesrat legt die Grundsätze fest.

Absatz 6 des Entwurfes nimmt Bezug auf die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen im Agrarbereich. Da die Sonderschutzklausel (Art. 5 GATT-Agrarabkommen) ausschliesslich aus einer Erhöhung des Zollansatzes besteht, wird auf das Zolltarifgesetz verwiesen (vgl. Ziff. 321.1).

Der neue Absatz 7 entspricht dem geltenden Absatz 4. Der neue Absatz 8 entspricht dem geltenden Absatz 5.

4 2 2. 12 Durchführung

Die Durchführung der Verpflichtungen aus dem GATT-Agrarabkommen, von denen nur einige eine Aenderung des Alkoholgesetzes zur Folge haben, wird Anpassungen von rund 10 Verordnungen und Beschlüssen auf dem Gebiet der Alkoholgesetzgebung zur Folge haben. In den meisten Fällen wird es sich um einen Ersatz der heute gültigen Einfuhrbestimmungen durch eine Regelung, die hauptsächlich der Verwaltung der Zollkontingente dient, handeln. Die anderen Verordnungsänderungen werden mit einer Ausnahme die Marktorganisation nicht berühren. Sie werden durch eine Reduktion der verordneten Preise dazu beitragen, auf dem Gebiet von Kartoffeln und Mostobst einen Teil der vom GATT

verlangten Reduktion der internen Stützung zu realisieren. Dies entspricht auch dem Prinzip der Trennung von Preis- und Einkommenspolitik, wie es im Siebten Landwirtschaftsbericht vorgesehen ist. Am Ende der Umsetzungsfrist werden die Bundesausgaben in den erwähnten Sektoren durch Lockerung der Preis- und Absatzgarantie um ungefähr 35 Millionen Franken reduziert. Diese Schätzung beruht auf der Bedingung, dass die Verpflichtung zur Reduktion der internen Stützung linear produktbezogen angewendet wird. Die Rechnung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) würde dadurch um 20 Millionen Franken entlastet. Die oben erwähnte Ausnahme betrifft den Wegfall der Pflicht zur Uebernahme von Kartoffelflocken und -mehl bei der Einfuhr von Futtermitteln. Es ist vorgesehen, als Kompensation die Frischverfütterung auszubauen. Die Verwertung der Produkte mittels Rücknahmepflicht der Produzenten und der von der EAV finanzierten Verkaufsaktionen wird beibehalten.

Was die Einfuhren betrifft, sieht das Gesetz nicht vor, Schwellenpreise als Grundlage der Berechnung der Gebrauchszollansätze heranzuziehen. Die in Frage stehenden Produkte eignen sich wegen unterschiedlicher Qualität und Aufmachung und zum Teil unterschiedlicher Zusammensetzung schlecht für ein solches System. Im allgemeinen bestehen auch keine internationalen Preiskotierungen, welche die Berechnung eines Preises franko Grenze erlauben würden. Diese Argumente und der nötige Verwaltungsaufwand haben obigen Entschluss mitbegründet.

Was die Verteilung der Kontingente "Mostobst", "Kernobstprodukte" und "Saatkartoffeln, Speisekartoffeln und Kartoffelerzeugnisse" anbelangt, wird in erster Linie der aktuellen Marktsituation und den Besonderheiten der Produkte Rechnung getragen. Die vorherrschende Meinung ist deshalb nicht, die Verteilung auf der Basis eines einheitlichen Systems zu regeln. Gleichwohl, darf der Verwaltungsaufwand die Verteilung von kleinen Mengen wie z.B. die 172 Tonnen Mostobst oder die 244 Tonnen Kernobsterzeugnisse nicht unverhältnismässig hoch sein. Die Zuteilung durch Versteigerung scheint in diesen beiden Fällen ein gangbarer Weg zu sein und hätte den Vorteil, die Rente der Importeure zu reduzieren. Im weiteren würden diese Spezialitäten, welche im allgemeinen überdurchschnittliche Handelsmargen aufweisen, einen leichteren Marktzutritt erhalten, was für den Konsumenten vorteilhaft wäre. Die Verteilung der Kontingente für Kartoffeln wird, entsprechend den bisher gemachten Erfahrungen, in erster Linie auf Basis der Inlandleistung für gleichartige Produkte erfolgen. Die Zuteilung wird in Teilmengen erfolgen, um die saisonalen Unterschiede für Saatkartoffeln, Frühkartoffeln und Kartoffelerzeugnisse zu berücksichtigen.

Im Falle von Knappheit wegen schlechten Ernten oder unvorhergesehenen Ereignissen, welche die Marktversorgung dauerhaft und beträchtlich in qualitativer

oder quantitativer Hinsicht gefährden könnten, ist vorgesehen, die Zollkontingente der betroffenen Produkte zu erhöhen.

Die in den Verpflichtungslisten notifizierten Zölle wurden so berechnet, dass zu Beginn der Uebergangsperiode der Schutz auf dem heutigen Niveau liegt. Es geht darum, vorerst den Gebrauchszollansatz auf dem höchstmöglichen Niveau der jeweils geltenden notifizierten Zölle festzulegen und ihn dann zu senken, wenn es der inländische Markt erlaubt.

Ausser der Festlegung von Einfuhrbewilligungen für die Handhabung der Zollkontingente sollen die Einfuhrbewilligungen auch zwecks statistischer Auswertung eingeführt werden, so dass nötigenfalls die Anrufung der Schutzklausel ermöglicht wird.

**Bundesgesetz
über gebrannte Wasser
(Alkoholgesetz)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 ²⁾ über gebrannte Wasser (Alkoholgesetz) wird wie folgt geändert:

Art. 24^{ter}

¹ Die Einfuhrzölle auf Kartoffeln, Obst, ihren Erzeugnissen und Rückständen sowie auf den Obstgehölzen werden so festgelegt, dass die Ziele des vorliegenden Gesetzes nicht gefährdet werden. Zuständigkeit und Verfahren zur Festsetzung der Zollansätze richten sich nach der Zollgesetzgebung.

² Die Grundsätze der Verwaltung der Zollkontingente sind in Artikel 23b, Absatz 1, 2 und 4 des Landwirtschaftsgesetzes ³⁾ geregelt.

³ In Fällen, in denen ein rasches Handeln erforderlich ist, kann der Bundesrat die Kompetenz zur Festlegung der Zollkontingentsmenge einem Departement übertragen. Er legt die Grundsätze fest.

⁴ Die Zuteilung der Zollkontingente kann von einer Inlandleistung abhängig gemacht werden, namentlich von der Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr.

⁵ Zur statistischen Einfuhrüberwachung kann der Bundesrat festlegen, dass bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse für die Einfuhr einer Bewilligung bedürfen. Im Hinblick auf Schutzmassnahmen, welche der Bundesrat ohne die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen gemäss Artikel 1 des Bundesgesetzes über aussenwirtschaftliche Massnahmen ⁴⁾ oder Artikel 7 Zolltarifgesetz ⁵⁾ erlassen

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 680

³⁾ SR 910.1; AS ...

⁴⁾ SR 946.201

⁵⁾ SR 632.10

kann, ist ein Departement befugt, die Erteilung von Einfuhrbewilligungen bis zum Entscheid des Bundesrates auszusetzen. Der Bundesrat legt die Grundsätze fest.

⁶ Die Anwendung von Schutzklauseln in internationalen Abkommen im Agrarbereich richtet sich nach Artikel 11 Zolllarifgesetz.

⁷ Der Bundesrat kann die Ausfuhr von Kartoffeln, Obst und deren Erzeugnissen von der Erfüllung besonderer Bedingungen abhängig machen.

⁸ Vor Erlass der in diesem Artikel vorgesehenen Bestimmungen ist mit den betroffenen Kreisen Rücksprache zu nehmen.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

**4 2 3 Bundesgesetz
vom 20. März 1959 über die Brotgetreideversorgung des Landes
(Getreidegesetz; SR 916.111.0)**

4 2 3.1 Erläuterungen

4 2 3.1 1 Gesetzesstufe

Das Backmehleinfuhrmonopol des Bundes stellt eine versorgungspolitische Massnahme dar, welche die inländische Müllerei vor der ausländischen Konkurrenz schützt und damit einen gewissen Bestand an Mühlen gewährleistet. Der Bund beansprucht die inländische Müllerei für die Vorratshaltung von Brotgetreide und in noch grösserem Mass für die bestimmungsgemässe Verwertung der Inlandernte zu Backmehl und Brot.

Das GATT-Abkommen verlangt die Aufhebung der Einfuhrmonopole nicht; diese können aufrechterhalten werden, aber sie müssen gemäss den Bestimmungen des Agrarabkommens und des Artikels XVII des GATT gehandhabt werden. Am Backmehleinfuhrmonopol muss daher materiell nichts geändert werden. Gegen Bezahlung der entsprechenden Zollansätze ist jedoch die Einfuhr von Backmehl immer möglich. Das Beibehalten eines Bewilligungsverfahren erlaubt dem Bund weiterhin die Erfüllung seines versorgungspolitischen Auftrages.

Die gegenwärtige Möglichkeit, für Backmehl, das zu besonderen Zwecken verwendet wird, Einfuhrbewilligungen zu einem herabgesetzten Zollansatz zu erteilen, wird zu vom Bundesamt für Landwirtschaft festgesetzten Bedingungen beibehalten. Neu bleibt diese Einfuhrmöglichkeit nicht mehr auf die Industrie beschränkt, sondern ist jedermann zugänglich.

Im übrigen ist es notwendig, die Gesetzesbestimmungen bezüglich der Einfuhr von Backmehl und Brotgetreide der Tarifizierung anzupassen. Der Wille des Gesetzgebers bleibt unverändert.

4 2 3.1 2 Durchführung

Die GATT-Anpassungen haben praktisch keine generellen Auswirkungen auf die heutige Brotgetreidemarktordnung.

Für Getreide müssen die in Anwendung des GATT-Abkommens in der Landwirtschaftsliste notifizierte Zollkontingente - 110'000 Tonnen Hartweizen, 70'000 Tonnen Weichweizen, Roggen, Dinkel und Triticale; Kontingente, die den gegenwärtig eingeführten Durchschnittsmengen entsprechen - nicht zwingend auch landesintern festgelegt und verteilt werden. Aufgrund der in der Landwirtschaftsliste notifizierte Mengen und der aktuellen Getreidemarktordnung sind nämlich auch bei einer Zollbelastung sämtlicher Einfuhren zum für die Zollkontingente notifizierte Ansatz (vorbehaltlich der Sonderfälle nach Art. 39 Abs. 3 des Getreidegesetzes) keine Marktstörungen zu erwarten. Bei Bedarf könnten die im GATT notifizierte Kontingente festgelegt und verteilt werden; im Vordergrund steht die Verteilung nach dem Windhundverfahren.

Für Backmehl werden die Grundsätze der gegenwärtigen Einfuhrordnung mit Zolzzuschlägen beibehalten, mit der Aenderung, dass die Zolzzuschläge tarifiziert werden und in Zukunft in den Zollansätzen enthalten sind.

Was die Zollansätze für das Getreide betrifft, gibt es, verglichen mit der heutigen Situation, keine Aenderungen. Für das Backmehl ermöglichen die notifizierte Zollansätze im Normalfall den Schutz der inländischen vor der ausländischen Mülerei.

Was die Verfügungen des BLW betreffend Getreide- oder Backmehleinfuhr zu einem herabgesetzten Zollansatz angeht, könnte die zollmässige Abwicklung über das Revers- oder, für die zur Ausfuhr bestimmten Produkte, über das Veredelungsverkehrsverfahren erfolgen.

Das Bewilligungsverfahren, beibehalten aus statistischen Gründen, ermöglicht die Beibehaltung von Einfuhrbewilligungen für Saatgut, Brotgetreide und Backmehl.

**Bundesgesetz
über die Brotgetreideversorgung des Landes
(Getreidegesetz)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 20. März 1959 ²⁾ über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz) wird wie folgt geändert:

Art. 23 Abs. 2 und 3

²⁾ Das Bundesamt für Landwirtschaft erteilt gegen Bezahlung des in der Zollgesetzgebung festgelegten Zollansatzes Einfuhrbewilligungen.

³⁾ Für Backmehl, welches zu technischen Zwecken, zur Herstellung von Teigwaren oder von Erzeugnissen verwendet wird, die zur Ausfuhr bestimmt sind, können Einfuhrbewilligungen zu einem herabgesetzten Zollansatz erteilt werden. Das Bundesamt für Landwirtschaft setzt die Bedingungen für die Erteilung der Einfuhrbewilligungen fest.

Art. 35 Abs. 3

³⁾ Bei übersetzten Backmehlpreisen sichert das Bundesamt für Landwirtschaft die Versorgung mit Backmehl zu angemessenen Preisen durch Einfuhr auf eigene Rechnung oder durch Bewilligung der Einfuhr von Backmehl zu einem herabgesetzten Zollansatz.

Art. 39 Abs. 2^{bis} (neu), 2^{ter} (neu) und 3

^{2^{bis})} Zuständigkeit und Verfahren zur Festsetzung der Zollansätze richten sich nach der Zollgesetzgebung.

^{2^{ter})} Der Bundesrat kann die Zollkontingentsmengen festlegen. Die Grundsätze betreffend Festlegung und Verteilung der Zollkontingente richten sich nach Artikel 23^b des Landwirtschaftsgesetzes ³⁾.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 916.111.0

³⁾ SR 910.1; AS ...

³ Wer sich bei der Einfuhr von Brotgetreide der unter den Absätzen 1 und 2 vorgesehenen Aufsicht nicht unterziehen will, kann jederzeit Brotgetreide einführen zum Zollansatz, der für Mengen ausserhalb des Zollkontingentes gilt. Der Zollansatz wird in der Zollgesetzgebung festgelegt.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

- 4 2 4 Bundesbeschluss vom 23. Juni 1989 über die inländische Zuckerwirtschaft (Zuckerbeschluss; SR 916.114.1)**
- 4 2 4.1 Erläuterungen**
- 4 2 4.1 1 Gesetzesstufe**
- 4 2 4.1 1 1 Ausgangslage**

Der befristete Bundesbeschluss über die inländische Zuckerwirtschaft (Zuckerbeschluss) vom 23. Juni 1989 (SR 916.114.1) läuft am 30. September 1999 aus. Die Finanzierung der Verarbeitung der inländischen Zuckerrübenproduktion muss den neuen Bedingungen des GATT-Abkommens angepasst werden.

Die Produktionskosten für Zucker in der Schweiz liegen erheblich über dem heutigen Weltmarktpreis. Dieser wird durch Exportsubventionen verschiedener Länder tief gehalten. Auch die EU, als Hauptlieferantin der Schweiz, verbilligt ihre Zuckerausfuhren. Damit der inländische mit dem eingeführten Zucker konkurrieren kann, muss der Preisunterschied ausgeglichen werden. Dazu wird einerseits auf eingeführtem Zucker abgeschöpft (Zoll und Importabgabe) und andererseits wird der inländische Zucker verbilligt. Zur Bereitstellung der für die Verbilligung notwendigen finanziellen Mittel besteht ein "Ausgleichsfonds für Zucker". Im heutigen System beteiligen sich die Konsumenten, der Bund und die Produzenten an der Zuckerrechnung. Die Grundbeiträge sind über einen Faktor miteinander gekoppelt (Konsumenten Fr. 3.30/100 kg Zucker, Bundesbeitrag 1,5 Mio. Fr. und Pflanzebeitrag 7 Rp./100 kg Zuckerrüben). Die Differenz zwischen dem Importpreis und den Gestehungskosten für Inlandzucker bestimmen die Höhe des Faktors. Im laufenden Zuckerjahr 1993/94 kommt der Faktor 11 zur Anwendung.

4 2 4.1 1 2 Notwendige Aenderungen

Der GATT-bedingte Abbau der Grenzbelastung auf eingeführtem Zucker macht einen Systemwechsel nötig. Beim heutigen System könnte, wegen der Limitierung der Grenzaufgaben, höchstens der Faktor 7 angewendet werden. Die anfallenden Herstellungskosten könnten so bei weitem nicht gedeckt werden. Die zur Verfügung stehenden Mittel würden lediglich einen Zuckerrübengrundpreis von rund 11 Franken pro 100 Kilogramm (1994 Fr. 15.--/100 kg) ermöglichen. Deshalb muss die Finanzierung neu geregelt werden.

4 2 4.1 1 3 Neue Finanzierung

Neu soll die inländische Zuckerproduktion durch eine zweckgebundene Grenzaufschöpfung (bisherige Importabgabe) auf eingeführtem Zucker und aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden. Um die Erfüllung der GATT-Abbauverpflichtung zu kompensieren, wird in einer ersten Phase ein jährlicher Bundesbeitrag von rund 35 Millionen Franken notwendig sein.

Während der Gültigkeitsdauer des Zuckerbeschlusses 79 musste der Bund Vorschüsse an den Ausgleichsfonds für Zucker gewähren. Der ungedeckte Vorschuss belief sich zu Beginn des Zuckerbeschlusses 89 auf 60,2 Millionen Franken. Der Vorschuss muss bis zum Auslaufen des Zuckerbeschlusses 89 im Jahre 1999 vollständig durch zusätzliche Beiträge des Bundes, Abgaben und Kostenbeiträge der Produzenten zurückbezahlt sein. Mit der Festlegung der Abgabenhöhe hat der Bundesrat jeweils auch den Umfang der Rückzahlung bestimmt. Das neue Finanzierungssystem lässt die vorgesehene zusätzliche Mittelbeschaffung nicht mehr zu. Die Rückzahlung des Vorschusses kann nur noch über tiefere Rübenpreise erfolgen. Die bei der Inkraftsetzung der GATT-Beschlüsse noch vorhandene Restanz soll zu Lasten des Bundes abgeschrieben werden. Je nach Zeitpunkt der Inkraftsetzung und der Entwicklung der Zuckerpreise wird der verbleibende Vorschuss noch 9-20 Millionen Franken betragen.

4 2 4.1 1 4 Erläuterung zu einzelnen Artikeln

Das neue Finanzierungssystem soll im Zuckerbeschluss verankert werden. Artikel 9 ist der zentrale Artikel für die Festlegung der Gebrauchszölle. Das Verfahren für die Festlegung richtet sich nach der Zollgesetzgebung. Für die Festsetzung der tarifzierten Pflichtlager-Garantiefondsbeiträge sind die Bestimmungen des Landesversorgungsgesetzes massgebend (vgl. Art. 10a des Landesversorgungsgesetzes, Ziff. 222). In Artikel 10 sind die Mittel aufgezeigt, die zur Finanzierung der inländischen Zuckerrübenverarbeitung herangezogen werden. Artikel 11 regelt die Übernahme des Vorschusses durch den Bund bei der Inkraftsetzung des GATT-Abkommens. Artikel 19 beinhaltet redaktionelle Änderungen (Schweizerischer Verband der Zuckerrübenpflanzer und Zoll).

4 2 4.1 2 Durchführung

Im Rahmen des GATT erfährt die Zuckermarktordnung mit Ausnahme der Finanzierung keine wesentlichen Änderungen. Die Möglichkeiten für den mit tieferen Grenzaufgaben belasteten Import sollen im bisherigen Umfang beibehalten werden. Es ist vorgesehen, ein Einfuhrbewilligungsverfahren (Art. 23 Abs. 3 LwG; Ziff. 421.131.3) einzuführen.

Die Schweiz hat in der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein für Zucker eine höchstmögliche Importbelastung in der Höhe der durchschnittlichen Grenzaufgaben der Jahre 1988-1990 inklusive Garantiefondsbeitrag von 72 Franken je 100 kg notifiziert. Die gegenwärtigen Grenzaufgaben belaufen sich auf 85.60 Franken je 100 kg. Durch den tieferen Grenzschatz wird der Zuckerpreis nach dem Beitritt der Schweiz zur WTO im Inland sinken. Dadurch werden die Negativ-Differenzen (Differenz zwischen den Gestehungskosten und Erlösen der Zuckerfabriken) für die Verarbeitung der inländischen Zuckerrübenenernte ansteigen. Damit der Zuckerrübenpreis für die Produzenten nicht zu stark gesenkt werden muss, besteht die Absicht, die Gebrauchszölle auf dem höchstmöglichen Ansatz festzulegen. Die Ansätze sollen wie bisher innerhalb eines Jahres unverändert belassen werden. Eine Reduktion könnte bei stark steigenden Weltmarktpreisen in Erwägung gezogen werden.

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:

I

Der Bundesbeschluss vom 23. Juni 1989 ²⁾ über die inländische Zuckerwirtschaft (Zuckerbeschluss) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Zölle

Die Einfuhrzölle auf Zucker sind, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, so festzusetzen, dass die Ziele dieses Beschlusses nicht gefährdet werden. Zuständigkeit und Verfahren zur Festsetzung der Zollansätze richten sich nach der Zollgesetzgebung.

Art. 10 Ausgleichsfonds

¹ Zur Deckung von Negativ-Differenzen wird ein Ausgleichsfonds geschaffen.

² In den Ausgleichsfonds fließen:

- a. ein vom Bundesrat festgelegter Zollanteil;
- b. die Positiv-Differenzen;
- c. die Gewinnanteile aus Nebenbetrieben der Zuckerfabriken und am Ergebnis der Ausbeuterechnung (Art. 6 Abs. 2);
- d. Finanzhilfen des Bundes.

³ Der Bundesrat kann zugunsten des Ausgleichsfonds auf im Inland hergestellten Sirupen (Isomerase, Isoglukose, Isosirupe) und deren Verschnitten mit einem Fruktosegehalt von mehr als 10 Prozent eine Abgabe erheben. Diese beträgt höchstens den Zollansatz für Zucker.

⁴ Der Bundesrat kann die Fondsverwaltung einer Bundesstelle oder einer Organisation der Wirtschaft übertragen.

⁵ Übersteigen die Mittel des Ausgleichsfonds am Ende eines Zuckerjahres die voraussichtlichen Jahresaufwendungen, so kann der Bund diese Mittel zugunsten der Bundeskasse abschöpfen.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 916.114.1

Art. 11 Abs. 2

² Vorschüsse nach Absatz 1, die bei Inkrafttreten dieses Beschlusses bestanden und die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT noch nicht zurückbezahlt wurden, werden durch den Bund übernommen.

Art. 19 Abs. 1 Bst. b und d

¹ Der Bundesrat hört an:

- b. den Schweizerischen Verband der Zuckerrübenpflanzer vor der Festsetzung der vertraglichen Gesamtmenge (Art. 2 Abs. 1) und des Zuckerrübenpreises (Art. 4), vor dem Erlass von Vorschriften über die Aufteilung der vertraglichen Gesamtmenge (Art. 3 Abs. 1) sowie bei grundsätzlichen Fragen über den Anbau;
- d. die interessierten Kreise vor der Festsetzung des Zolles und dessen Verwendung.

II

¹ Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

**4 2 5 Beschluss der Bundesversammlung vom 29. September 1953
über Milch, Milchprodukte und Speisefette
(Milchbeschluss, MB; SR 916.350)**

4 2 5.1 Erläuterungen

4 2 5.1 1 Gesetzesstufe

Es wird beantragt, das Einfuhrmonopol der BUTYRA (Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung) beizubehalten, allerdings nur für die im Rahmen des aggregierten Zollkontingentes zu einem tieferen Zollansatz importierte Butter (Art. 15 Abs. 1). Diese Organisation ist nämlich in der geltenden Marktordnung für die Sicherstellung der Butterversorgung in der Schweiz zuständig. Es geht dabei darum, die von Tag zu Tag und saisonal stark schwankende Butterproduktion der Nachfrage anzupassen. In den produktionsschwachen Wintermonaten sind dazu von Jahr zu Jahr variierende Importmengen nötig. Die Schweiz muss allerdings die Einfuhrmöglichkeiten von Milchprodukten im Gesamtumfang von 527'000 Tonnen Milchäquivalenten (Aggregation) gewährleisten. Ausserhalb des Zollkontingentes steht der Butterimport grundsätzlich allen offen, doch ist hierfür ein hoher Zoll zu bezahlen, der solche Einfuhren unattraktiv machen soll. Es darf kein "Butterberg" entstehen, der den Absatz einheimischer Butter zu angemessenen Preisen stark beeinträchtigen würde. Die Regulierfunktion der Butterimporte soll weiterhin gewährleistet sein.

In Anbetracht der schwankenden Weltmarktpreise ist vorgesehen, dass die BUTYRA die Importbutter ihren Mitgliedern und allfälligen Dritten zum Schwellenpreis, der gemäss Art. 23a Landwirtschaftsgesetz festgesetzt wird, abgibt. Dieser Preis dürfte etwa dem inländischen Grosshandelspreis entsprechen. Die GATT-Verpflichtungen sind indessen einzuhalten, d. h. der für die innerhalb des aggregierten Zollkontingentes eingeführte Butter geltende und notifizierte tiefere Zollansatz darf bei der Festsetzung des Schwellenpreises nicht überschritten werden. Nach heutiger Beurteilung dürfte aber der sich als Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem Preis franko Schweizergrenze ergebende Zollansatz unter dem notifizierten Ansatz liegen. Der bei dieser Lösung je Kilo Importbutter resultierende zweckgebundene Zollertrag entspräche etwa der

heutigen Importabgabe der BUTYRA (vor Abzug der Verwaltungskosten der BUTYRA).

Die Butterübernahmepflicht (Art. 19) durch die Importeure von Speiseölen und Speisefetten ist aufzuheben. Diese Bestimmung fand bis heute ohnehin keine Anwendung. Die Streichung von Artikel 19 ist zudem eine Konsequenz aus der Aufhebung der Artikel 26 Absätze 4 und 5 des Landwirtschaftsgesetzes.

Nach Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz kann die Bundesversammlung weiterhin die Erhebung von Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm anordnen (neu formulierter Abs. 1 Bst. b). Diese beiden Produkte können indessen erst mit einer Abgabe belastet werden, wenn die Bundesversammlung tatsächlich einen entsprechenden Beschluss fasst, wie es in Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a MB auch geschehen ist. Nachdem dieser Artikel ganz gestrichen werden soll, muss Artikel 27 Absatz 1 entsprechend geändert werden.

Die Bestimmungen über die durch die BUTYRA vorzunehmende Abschöpfung auf Importbutter und die Erhebung der Preiszuschläge (Art. 16 Abs. 1 Bst. b, Art. 26, 29 und 30) werden hinfällig, weil die Preiszuschläge und Abgaben durch Zölle ersetzt werden und die Zweckbindung zentral in Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes geregelt wird. Die Kriterien für die Bestimmung der Höhe der zweckgebundenen Zollerträge sind auf Verordnungsstufe zu definieren. Artikel 31 Absatz 3 ist ebenfalls aufzuheben, da die Frage der Erteilung von Einfuhrbewilligungen neu in Artikel 23 Absatz 3 des Landwirtschaftsgesetzes geregelt wird. Die Umwandlung der Preiszuschläge und Importabgaben in Zölle bedingt ferner die Änderung von Artikel 41 Absatz 4 sowie die Aufhebung von Artikel 48 und Artikel 52 Absatz 3.

4 2 5.1 2 Durchführung

Die Buttermarktordnung wird durch das GATT-Abkommen nicht wesentlich geändert. Die zentrale Buttereinfuhr innerhalb des aggregierten Zollkontingentes durch die BUTYRA steht nicht im Widerspruch zu den GATT-Bestimmungen, sofern die bisher von der BUTYRA erhobene Importabgabe (Basis 1986/88) in einen Zoll umgewandelt und tarifziert wird. Ausserhalb dieses Zollkontingentes

steht die Buttereinfuhr grundsätzlich allen offen, sofern man bereit ist, den bedeutend höheren Zoll für die Übermengen zu bezahlen.

Wie erwähnt wird die BUTYRA die von ihr eingeführte Importbutter ihren Abnehmern in Grossgebinden zum Schwellenpreis abgeben, der grundsätzlich dem inländischen Grosshandelspreis entsprechen dürfte. Indem die Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem Preis franko Schweizergrenze abgeschöpft wird, ergeben sich relativ konstante Einstandspreise der BUTYRA.

Wie für die andern Milchprodukte ist auch für den Butterimport eine Einfuhrbewilligung nach Artikel 23 Absatz 3 LwG vorgesehen.

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:*

I

Der Beschluss der Bundesversammlung vom 29. September 1953²⁾ über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss) wird wie folgt geändert:

Art. 15 Abs. 1

¹ Die Einfuhr von Butter innerhalb des aggregierten Zollkontingentes für Milch und Milchprodukte erfolgt ausschliesslich durch die BUTYRA, Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen für die Einfuhren für den persönlichen Bedarf.

Art. 16 Abs. 1 Bst. b

¹ Die BUTYRA hat:

- b. die eingeführte Butter den Mitgliedern und gegebenenfalls Drittkäufern zum Schwellenpreis abzugeben, der nach Artikel 23a des Landwirtschaftsgesetzes³⁾ festgesetzt wird;

Art. 19 und 26

Aufgehoben

Art. 27 Abs. 1 erster Satz (neu) und zweiter Satz

¹ Auf Konsummilch und Konsumrahm wird eine Abgabe erhoben. Diese beträgt auf Konsummilch ... (*Rest unverändert*).

Art. 29, 30 und 31 Abs. 3

Aufgehoben

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 916.350

³⁾ SR 910.1; AS ...

Art. 41 Abs. 4

⁴ Wenn Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm zu Unrecht nicht oder nur teilweise entrichtet wurden, ist das Bundesamt für Landwirtschaft zur Nachforderung des nicht bezahlten Betrages zuständig.

Art. 48 und 52 Abs. 3

Aufgehoben

II

¹ Der Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

**4 2 6 Milchwirtschaftsbeschluss 1988 (MWB 1988)
vom 16. Dezember 1988 (SR 916.350.1)**

4 2 6.1 Erläuterungen

426.11 Gesetzesstufe

Im Rahmen des GATT-Abkommens haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, das Budget für Ausfuhrbeiträge für die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte bis zum Ende der Übergangszeit um 36 Prozent zu kürzen. Dies bedeutet, dass die jährlichen Beiträge von 180 (Basisperiode 1991/92) bzw. rund 210 (heute) Millionen Franken auf 115 Millionen Franken reduziert werden müssen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe, in der auch die schweizerische Nahrungsmittelindustrie vertreten war, hat deshalb Lösungsvorschläge erarbeitet, damit die inländischen Fabrikationsbetriebe trotz der Beitragskürzung wettbewerbsfähig bleiben und der Produktionsstandort Schweiz gesichert wird. Dem Milchsektor sollen vorab die Budgetentlastungen zugute kommen, welche durch die von der Arbeitsgruppe beantragte Einführung des Veredlungs- und Verarbeitungsverkehrs für gewisse Rohstoffe (Speisefette und -öle, Zucker, Hartweizen, Butter) entstehen, die in zum Teil sehr grossen Mengen eingeführt werden (mögliche maximale Entlastung von 90 Mio Franken). Zu betonen ist, dass im Milchbereich die Lösung im wesentlichen nicht im Veredlungs- bzw. Verarbeitungsverkehr zu suchen ist. Dieser kommt dort in Frage, wo ohnehin Importe stattfinden (z.B. wie erwähnt bei der Butter) oder Zusatzaufträge realisiert werden können (Abpacken ausländischer Produkte), die nicht zulasten bisheriger Exporte von inländischen Milchprodukten gehen.

Sodann wird im Rahmen der vorgesehenen neuen Milchmarktordnung ein im Vergleich zu heute niedrigerer Milchpreis angestrebt, was den Bedarf an Ausfuhrbeiträgen ebenfalls reduzieren sollte.

Ein allfällig noch verbleibendes Manko bei den Ausfuhrbeiträgen könnte nach Auffassung der Arbeitsgruppe durch freiwillige Abgaben der Milchproduzenten gedeckt werden. Um hierfür günstige Voraussetzungen zu schaffen, soll dem Bundesrat vorsorglich die Kompetenz erteilt werden, die heute fix vorgeschriebene generelle Produzentenbeteiligung von 4 Rappen je Kilogramm

Milch an den Kosten der Milchverwertung zu senken (Art. 5 Abs. 2). Der kürzlich revidierte MWB ist zwar bereits in diesem Sinne angepasst worden; da aber das Referendum gegen diesen Erlass zustandegekommen ist, muss darüber zuerst noch abgestimmt werden.

Das System der Preiszuschläge wird durch Zölle ersetzt; die Artikel 12 und 13, welche die Preiszuschläge auf Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und Käse regeln, werden deshalb aufgehoben; die Artikel 1 Absatz 1, 4 Buchstabe b Ziffer 1 und 14 sind entsprechend anzupassen. Alle bisherigen Regelungen betreffend die Zweckbindung der Konsumabgaben und Preiszuschläge bzw. Zollerträge werden mit Ausnahme der Abgabe auf Magermilch, deren Zweckbindung in Artikel 9 MWB geregelt bleibt, neu in Artikel 26 Absätze 1 Buchstabe b und 1^{bis} LwG zusammengefasst.

Da die Preiszuschläge in Zölle umgewandelt werden, müssen im weiteren Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 2 und vorsorglich Artikel 27 Absatz 1 entsprechend angepasst werden. Artikel 27 ist zwar im Rahmen der kürzlichen Revision des MWB aufgehoben worden, doch muss der revidierte Erlass wie erwähnt noch dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden.

4 2 6.1 2 Durchführung

Bei den Produzentenbeiträgen zur Deckung eines noch verbleibenden Mankos beim Rohstoffausgleich würde es sich um eine freiwillige, von den Organen des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten zu beschliessende Massnahme handeln. Im Gegenzug könnte der Bundesrat wie erwähnt die generelle Produzentenabgabe senken.

**Milchwirtschaftsbeschluss 1988
(MWB 1988)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1988 vom 16. Dezember 1988 ²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1

¹ Werden für die Förderung des Absatzes einheimischer Milch und Milchprodukte im Inland mehr Mittel benötigt als die zweckgebundenen Anteile der Zollerträge nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes ³⁾ und die Abgaben nach Artikel 27 des Milchbeschlusses ⁴⁾ sowie nach den Artikeln 5 und 9 dieses Beschlusses einbringen, so kann der Bund für die Absatzförderung zusätzlich allgemeine Bundesmittel zur Verfügung stellen.

Art. 4 Bst. b Ziff. 1

Die Milchrechnung umfasst:

- b. die Leistungen zur Deckung der Aufwendungen, nämlich
 - 1. die zweckgebundenen Einnahmen nach Artikel 26 Absätze 1 Buchstabe b und 1^{bis} des Landwirtschaftsgesetzes ³⁾ und Artikel 9 dieses Beschlusses;

Art. 5 Abs. 2 erster Satz

² Die generelle Abgabe wird auf aller Verkehrsmilch erhoben und beträgt höchstens 4 Rappen je Kilo. ...

Art. 12 und 13

Aufgehoben

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 916.350.1

³⁾ SR 910.1; AS ...

⁴⁾ SR 916.350

Art. 14 Anhören der interessierten Kreise

Bevor der Bundesrat nach den Artikeln 6–11 beschliesst, werden die interessierten Kreise angehört.

Art. 23 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2

¹ Mit Haft oder Busse bis zu 5000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- c. gegen die vom Bund erlassenen oder genehmigten Vorschriften verstösst über:
 - 2. die Abgaben nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe b des Landwirtschaftsgesetzes ¹⁾ und nach diesem Beschluss.

Abs. 27 Abs. 1

¹ Wer die Abgaben nach diesem Beschluss ganz oder teilweise hinterzieht oder zu hinterziehen versucht, wird ... (*Rest unverändert*)

II

¹ Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

4 2 7 Bundesgesetz vom 21. Dezember 1960 über geschützte Warenpreise und die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte (SR 942.30)

4 2 7.1 Erläuterungen

4 2 7.1 1 Gesetzesstufe

Die Tarifizierung erfordert die Anpassung der Artikel 3 und 4 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1960 über geschützte Warenpreise und die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte (SR 942.30).

Die verständlichere Formulierung sowie die Einführung der Kann-Formulierung bewirken keine unmittelbare materielle Änderung, ergeben jedoch bei der Ausgestaltung der künftigen Marktordnung einen etwas grösseren Spielraum.

4 2 7.1 2 Durchführung

Vgl. die Erläuterungen unter Ziffer 421.142.2.

**Bundesgesetz
über geschützte Warenpreise und die
Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1960 ²⁾ über geschützte Warenpreise und die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1 und 2

¹ Zur Förderung des Absatzes der Inlandeier kann die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte weitergeführt werden.

² Der Bundesrat kann die für den Preisausgleich massgeblichen Produzenten- und Übernahmepreise sowie die Beiträge aus der Preisausgleichskasse an die beauftragten Sammelorganisationen für die Sammel-, Transport- und Vermittlungskosten von Inlandeiern festsetzen. Er kann auch andere, den Umständen angemessene Verbilligungszuschüsse und Beiträge an absatzfördernde Massnahmen aus der Preisausgleichskasse gewähren.

Art. 4 Finanzierung der Preisausgleichskasse

Die Finanzierung der Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte erfolgt durch einen Teil der Einnahmen aus den Zöllen auf importierten Schaleneiern (Zolltarifnummer 0407.0000) und auf importierten Eiprodukten (Trockeneigelb der Zolltarifnummer 0408.1100, Gefrier-eigelb der Zolltarifnummer 0408.1900, Trockenvollei der Zolltarifnummer 0408.9100, Gefriervollei der Zolltarifnummer 0408.9900 sowie Eieralbumine zu anderen als technischen Zwecken der Zolltarifnummer ex 3502.1000). Der Bundesrat bestimmt diesen Teil im Verhältnis zu den von der Preisausgleichskasse erbrachten Leistungen.

¹⁾ BB1 1994 IV ...

²⁾ SR 942.30

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

4 3 Auswirkungen

4 3 1 Finanzielle und personelle Konsequenzen

4 3 1.1 Auf Bundesebene

4 3 1.1 1 Finanzielle Auswirkungen

Die im GATT eingegangenen Verpflichtungen im Agrarbereich haben beträchtliche Auswirkungen auf die Bundesfinanzen, wobei eine klare Trennung zwischen den rein GATT-bedingten und den durch die interne Agrarreform verursachten Konsequenzen nicht möglich ist. Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich durch die GATT-Beschlüsse in den drei Bereichen Marktzugang, interne Stützung und Ausfuhrsubventionen und dem damit auch aus internen Gründen erforderlichen Anpassungsbedarf und nicht als Folge der einzelnen Gesetzesanpassungen.

Das Übereinkommen über die Landwirtschaft im Rahmen des GATT-Vertrages wirkt sich auf den Bundeshaushalt aus, indem

- die Ausgaben für die Preis- und Absatzsicherung landwirtschaftlicher Produkte sinken,
- die Einnahmen aus einzelnen Grenzabgaben auf eingeführten landwirtschaftlichen Produkten zurückgehen,
- der Bedarf an Direktzahlungen für die Landwirtschaft ansteigt, wenn die Landwirtschaft keine unzumutbaren Einkommensverluste erleiden soll.

Der Bundesrat hat diese finanziellen Auswirkungen in seinem Bericht "Auswirkungen des GATT-Abkommens auf die schweizerische Landwirtschaft" vom 29. Juni 1994 zuhanden der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) quantifiziert.

Preis- und Absatzsicherung

Der Bund gab 1993 gemäss Staatsrechnung für die Preis- und Absatzsicherung rund 1,5 Milliarden Franken aus. Durch die Neuorientierung der Agrarpolitik mit der Trennung von Preis- und Einkommenspolitik weisen diese Ausgaben nach einer langen Wachstumsperiode erstmals eine sinkende Tendenz auf. Die Gesamtheit der im Rahmen des GATT-Agrarabkommens eingegangenen Verpflichtungen in den Bereichen Marktzutritt, Exportsubventionen und interne Stützung werden diesen Trend verstärken. Der Bundesrat schätzt, dass die Bundesausgaben für die Preis- und Absatzsicherung durch die internen Reformen und die Auswirkungen des GATT unter eine Milliarde Franken sinken werden. Im Vergleich zur Situation 1993 werden die durch das GATT bedingten jährlichen Einsparungen im Bereich Preis- und Absatzsicherung am Ende der Übergangsfrist 500-700 Millionen Franken betragen. Der grösste Teil dieser Einsparungen lässt sich im Bereich der Käseverwertung (1993: 560 Mio. Fr.) realisieren. Allein der verlangte Abbau der Exportsubventionen schlägt hier mit rund 180 Millionen Franken zu Buche. Ebenso werden sich die Ausgaben für die Butterverwertung (1993: 420 Mio. Fr.) während der GATT-Übergangsphase namhaft verringern. Im Bereich Pflanzenbau (1993: 300 Mio. Fr.) fallen die durch die GATT-Bestimmungen und die interne Reform bewirkten Reduktionen der Verwertungsausgaben für Raps- und Zuckerrüben sowie Kartoffeln ins Gewicht.

Grenzabgaben auf eingeführten landwirtschaftlichen Produkten

Die Grenzabgaben auf importierten landwirtschaftlichen Produkten erreichten 1993 etwas weniger als eine Milliarde Franken und setzten sich aus Zöllen und zweckgebundenen Importabgaben (Preis- und Zollzuschlägen) zusammen. Durch die generelle Tarifizierung werden sie ab Inkrafttreten des GATT-Vertrages ausschliesslich in Form von Zöllen anfallen. Der im GATT vereinbarte Zollabbau wird bei gleichbleibenden Einfuhrmengen eine schrittweise Abnahme dieser Zolleinnahmen zur Folge haben. Betroffen sind vor allem die Einnahmen aus den Zöllen auf Speiseölen und -fetten sowie diejenigen auf Käse und Kraftfutter. Der Bundesrat schätzt den jährlichen Einnahmefall am Ende der Übergangsperiode im Vergleich zur Situation 1993 auf 100-200 Millionen Franken.

Bei einigen Produkten, deren Einfuhr bis anhin ausschliesslich oder teilweise mittels mengenbezogenen Instrumenten (z.B. Importkontingente oder Importverbote) geregelt wurde, kann die Tarifizierung zu neuen Zolleinnahmen führen. Diese sind zwar schwierig zu beziffern, dürften aber bescheiden sein.

Direktzahlungen

Der durch die GATT-Bestimmungen vorgegebene Abbau der produktgebundenen Stützung der Landwirtschaft (Preisgarantien, Absatzgarantien, produktgebundene Direktzahlungen) verursacht den Bauern Erlösausfälle. Soll das landwirtschaftliche Einkommen pro Betrieb für die am Ende der GATT-Anpassungsfrist aktiven Betriebe auf dem Stand von 1993 gehalten werden, sind bei gleichbleibendem Produktionsvolumen zusätzliche Mittel für nicht-produktgebundene Direktzahlungen bereitzustellen. Unter dieser Prämisse würde sich der im Vergleich zu 1993 zusätzliche nominale Bedarf an Direktzahlungen am Ende der Übergangsperiode auf einen Betrag zwischen 0,8 und 1,3 Milliarden Franken pro Jahr belaufen.

1993 wurden rund 1,6 Milliarden Franken Direktzahlungen ausbezahlt. Die Direktzahlungen gemäss den Artikeln 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes wurden im Jahre 1994 gegenüber 1993 um insgesamt rund 300 Millionen Franken erhöht. Der Direktzahlungsbedarf wird demnach bis zum Jahr 2002 schrittweise auf knapp drei Milliarden Franken pro Jahr ansteigen.

Der Umbau der Agrarstützung von der Preis- und Absatzsicherung zu den Direktzahlungen beschränkt sich allerdings nicht auf die sechsjährige Übergangsperiode des GATT. Vielmehr hat er mit der Einleitung der neuen Agrarpolitik 1993 bereits begonnen. Die in der Finanzplanung des Bundes bis 1997 vorgesehenen Mittel für Direktzahlungen erlauben es, die ersten Auswirkungen des GATT auf die Landwirtschaft verkraftbar zu gestalten. Die vorgesehenen Mittel für die Finanzierung der Direktzahlungen steigen von 1,6 Milliarden Franken 1993 auf 2,2 Milliarden Franken im Jahr 1997 an, was einer durchschnittlichen Zunahme von rund 150 Millionen Franken pro Jahr entspricht.

Zusätzlicher Finanzbedarf

Der zusätzliche Finanzbedarf für Direktzahlungen, die geeignet sind, während der GATT-Übergangsphase bei tiefer Inflation eine harmonische und sozial verträgliche Strukturentwicklung in der Landwirtschaft zu gewährleisten, steigt bis zum Jahr 2002, wie oben dargelegt, im Vergleich zur Situation 1993 bis zum Ende der Übergangsperiode schrittweise auf 0,8-1,3 Milliarden Franken pro Jahr an. Dieser Summe sind die jährlichen Einsparungen im Bereich der Preis- und Absatzsicherung gegenüberzustellen, welche am Ende der Übergangsfrist im Vergleich zu 1993 500-700 Millionen betragen werden. Für die Schätzung der Nettoauswirkungen des GATT-Vertrages auf den Bundeshaushalt müssen weiter die Einnahmehausfälle an der Grenze von 100 bis 200 Millionen eingerechnet werden.

Der Bundesrat schätzt aufgrund dieser Überlegungen, dass während der GATT-Übergangsperiode aufgrund der GATT-Bestimmungen und der Agrarreform ein zusätzlicher Netto-Finanzierungsbedarf für den Aufgabenbereich Landwirtschaft entsteht, welcher im Vergleich zur Situation 1993 schrittweise auf rund 600 bis 800 Millionen Franken pro Jahr ansteigt. Diesen Schätzungen liegt die Annahme einer jährlichen Teuerung von 1,5 Prozent zugrunde. Falls die durchschnittliche Jahresteuern diesen Wert übersteigt, erhöht sich der Bedarf entsprechend. Der Bundesrat geht dabei davon aus, dass die Einsparungen bei der Preis- und Absatzsicherung zur Finanzierung der Direktzahlungen dienen werden. Bis 1997 sind die entsprechenden Mittel im Finanzplan enthalten.

4 3 1.1 2 Personelle Auswirkungen

Die grundlegende Neugestaltung des Einfuhrschutzes bei Agrarprodukten als Folge der generellen Tarifisierung wird beträchtliche Aufgabenverschiebungen nach sich ziehen. Bisherige Aktivitäten werden wegfallen, neue dazukommen. Einerseits sind dank der Aufhebung der nichttarifären Handelshemmnisse Einsparungen beim Personalbestand möglich. Auf der andern Seite wird die Verwaltung der Zollkontingente, die häufigere Änderung der Gebrauchszolltarife und die ganze Einfuhrüberwachung im Hinblick auf die Anwendung der speziellen Schutzklausel für tarifizierte Produkte vor allem in der Anfangsphase einen personellen Mehraufwand erfordern. Vieles hängt auch von der konkreten Ausgestaltung der künftigen

Marktordnungen und der Aufgaben- und Kompetenzverteilung innerhalb der einzelnen Bundesämter ab.

Da diese Fragen noch nicht alle geklärt sind (vgl. die Erläuterungen in den jeweiligen Abschnitten zur Durchführung), ist es zur Zeit nicht möglich, präzisere Ausführungen zu den personellen Auswirkungen zu machen. Durch verwaltungsinterne Anpassungen sollte es jedoch aus heutiger Sicht möglich sein, die zusätzlichen Aufgaben mit dem aktuellen Personalbestand zu bewältigen.

4 3 1.2 Auf kantonaler und Gemeindeebene

Das GATT-Agrarabkommen wird keine nennenswerten direkten Auswirkungen finanzieller und personeller Natur auf die Kantone und Gemeinden zeitigen. Indirekt könnte sich dagegen als Folge des teilweise GATT-bedingten Umbaus der produktgebundenen Stützung zu den Direktzahlungen namentlich für die Kantone ein gewisser finanzieller und allenfalls auch personeller Mehraufwand ergeben. Dies dürfte dann der Fall sein, wenn die Kantone zusätzlich zum Bund Anstrengungen unternehmen sollten, die teilweise GATT-bedingten Einkommensausfälle der Bauern durch kantonale Unterstützungsmassnahmen auszugleichen.

4 3 2 Andere Auswirkungen

Wir verweisen auf den Bericht des Bundesrates vom Juni 1994 zuhanden der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates "Auswirkungen des GATT-Abkommens auf die schweizerische Landwirtschaft", wo namentlich auch die Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Einkommen dargestellt werden. Dieser Bericht stützt sich auf eine wissenschaftliche Untersuchung des Instituts für Agrarwirtschaft (IAW) der ETH Zürich ab (Prof. Dr. Peter Rieder, Albert Rösti, Dr. Robert Jörin: Auswirkungen des GATT-Abschlusses auf die schweizerische Landwirtschaft, IAW, Zürich 1994).

Die vorgeschlagenen Aenderungen stellen die unabdingbar notwendigen Anpassungen des eidgenössischen Rechtes an die Verpflichtungen des GATT dar. Das Interesse der Schweiz am GATT allgemein ist bereits in der Legislaturplanung 1987-1991 (Ziff. 2.2 sowie in Ziff. 2.22 unter dem Stichwort Landwirtschaft) wie auch in der Legislaturplanung 1991-1995 festgehalten (Ziff. 6 der sieben wichtigsten Themen der kommenden Legislatur, ordnungspolitische Fragen; sowie Ziff. 4.1.1, Ziel 25). Die für die Erfüllung der GATT-Verpflichtungen notwendigen Gesetzesanpassungen sind damit bereits angezeigt. Der Siebte Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes vom 27. Januar 1992 (7. Landwirtschaftsbericht, BBl 1992 II 130) kündigt die Umgestaltung der Instrumente zum Einfuhrschutz bereits an (Ziff. 353; namentlich Ziff. 353.2). Der Bundesrat verweist im 1. Teil seines Geschäftsberichtes 1993 auf die noch folgende Einleitung der notwendigen Gesetzesänderungen aufgrund der eingegangenen GATT-Verpflichtungen (Ziff. 5.1.4, Landwirtschaft [Ziel 41]).

Die wichtigste handelspolitische Vereinbarung ist in diesem Zusammenhang das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972 (Freihandelsabkommen, SR 0.632.401). Die landwirtschaftlichen Erzeugnisse werden von diesem Abkommen grundsätzlich nicht erfasst. In der Ausgestaltung der Agrarpolitik sind die Vertragspartner weitgehend autonom. Einzig in Artikel 15 des Freihandelsabkommens wird, unter Beachtung ihrer Agrarpolitiken, die Förderung einer harmonischen Entwicklung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, auf die dieses Abkommen keine Anwendung findet, statuiert. Diese Bestimmung hat keine grössere Bedeutung erlangt. In erster Linie sind in den Agrarhandelsbeziehungen zwischen den Vertragspartnern die allgemeinen Regeln des GATT massgebend.

Die vorgeschlagenen Aenderungen der sieben betroffenen Gesetze und Bundesbeschlüsse im Landwirtschaftsbereich bezwecken die auf das absolut Notwendige beschränkten Anpassungen. Auch das europäische Recht, namentlich das Recht der Europäischen Union (EU), muss angepasst werden, um den Verpflichtungen

des GATT Genüge zu tun. Die vorgeschlagenen Aenderungen der eidgenössischen Agrargesetzgebung lassen daher auf eine Anpassung oder zumindest parallele Weiterentwicklung oder Annäherung des eidgenössischen Rechts an dasjenige der EU schliessen.

Zur Frage der Europaverträglichkeit sei zudem auf die Ausführungen in der Botschaft 1, Ziffer 6, sowie auf den Siebten Landwirtschaftsbericht (Ziff. 231.22 sowie Ziff. 322) verwiesen.

4 6 Verfassungsmässigkeit

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen basieren im wesentlichen auf dem Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung (Artikel 31^{bis} Absatz 3 Buchstabe b BV). Als Verfassungsgrundlage dienen im übrigen der Getreideartikel (Artikel 23^{bis} BV) und der Alkoholartikel (Artikel 32^{bis} BV).

Die Grundprinzipien und namentlich die Ziele der schweizerischen Agrarpolitik werden durch das GATT nicht in Frage gestellt. Vielmehr wird beispielsweise das Prinzip der Multifunktionalität erstmals völkerrechtlich anerkannt. Der Handlungsbedarf, der sich aus dem Abschluss des GATT ergibt, ist mit der innenpolitischen Reform der Agrarpolitik (vgl. hierzu 7. Landwirtschaftsbericht, Ziffer 343) zum grossen Teil deckungsgleich. Das GATT wird den begonnenen Strukturwandel allenfalls beschleunigen und in einzelnen Bereichen etwas verstärken.

An der Substanz der einzelnen Erlasse und an den genannten Zielen ändert sich mit den vorliegenden Aenderungen somit nichts. Es erfolgt ausschliesslich eine Anpassung der Mittel zur Erreichung der vorgegebenen Ziele. Es gelten weiterhin die Oberziele der Agrarpolitik sowie der Verfassungsauftrag: Die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft (Artikel 31^{bis} Absatz 2 und Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung; 7. Landwirtschaftsbericht, Ziffer 344).

Alle Erlasse unterstehen dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 89 Absatz 2 der Bundesverfassung.

Glossar: GATT und Landwirtschaft

- Garantiefonds** Für Güter, die der obligatorischen Pflichtlagerhaltung unterliegen, können sich Importeure branchenweise zusammenschliessen, um sich von den Kosten der Lagerhaltung mit dem Instrument der Garantiefonds zu entlasten. Die für die Garantiefonds handelnden Pflichtlagerorganisationen erheben zu diesem Zweck auf den Einfuhren der betreffenden Produkte bestimmte Beiträge, mit denen sie die Fonds speisen.
- GATT** Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen vom 30. Oktober 1947 (General Agreement on Tariffs and Trade). Das künftige GATT ist einer der drei Pfeiler des neuen Weltwirtschaftssystems (⇒ *WTO*). Dieses Abkommen regelt den internationalen Handel mit Gütern. Um das Ziel des GATT, die weltweite Förderung des Wohlstands, zu erreichen, sollen ⇒ *Zölle* und nichttarifäre ⇒ *Handels-schranken* abgebaut und andere Diskriminierungen im internationalen Handel beseitigt werden. (AS 0.632.21)
- Generaltarif und Gebrauchstarif** Unter dem Begriff Generaltarif ist ein unter Beachtung der inländischen Gesetzgebung und unter Berücksichtigung der nationalen Bedürfnisse geschaffener Zolllarif zu verstehen. Er enthält die Tarifnummern, die Bezeichnungen der Waren, die Einreihungsvorschriften und neu die Zollkontingente sowie die höchstmöglichen Zollansätze, wie sie grösstenteils im GATT-Abkommen konsolidiert wurden.
- Der Gebrauchstarif entspricht im Aufbau dem Generaltarif und enthält, nebst den unverändert gebliebenen Ansätzen des Generaltarifs, die aufgrund von vertraglichen Abmachungen und von autonomen Massnahmen ermässigten Zollansätze. Er widerspiegelt die in Erlassen festgelegten gültigen Zollansätze.

"Green box"

"Green box" ist eine Umschreibung einer Gruppe von staatlichen Massnahmen, die zur $\Rightarrow$ *Internen Stützung* der Landwirtschaft beitragen (Agrarabkommen Art. 6 und Anhang 2). Diese Massnahmen haben keine oder höchstens eine geringe Verzerrung des Handels oder Auswirkungen auf die Produktionsmenge zur Folge. $\Rightarrow$ *Stützungsmassnahmen*, die den Kriterien der "Green box" entsprechen, unterliegen im Rahmen der $\Rightarrow$ *WTO* keiner Kürzungsverpflichtung und können auch ausgebaut werden. Darunter fallen zum Beispiel die neuen Direktzahlungen gemäss den Artikeln 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes, die Unterstützung von Forschung, Beratung, Qualitätskontrolle und Werbung sowie die Familienzulagen und andere mehr. Die "Green box" steht im Gegensatz zur $\Rightarrow$ *"Orange box"*.

Handelshemmnisse (Handelsschranken)

Man unterscheidet zwischen tarifären ($\Rightarrow$ *Zölle*; vom englischen tariff = Zoll im eigentlichen Sinne) und nichttarifären Handelshemmnissen. Nichttarifäre Handelshemmnisse sind Massnahmen an der Grenze mit handelshemmender Wirkung. Diese Wirkung kommt zustande über eine Verteuerung der Importware wie zum Beispiel Preiszuschläge oder über mengenmässige Beschränkungen wie Einfuhrkontingente, Dreiphasen-System usw. Damit soll die einheimische Wirtschaft vor der ausländischen Konkurrenz geschützt werden. Solche Massnahmen sind meist wenig transparent. Sie bewirken, dass bestimmte Waren nur beschränkt eingeführt werden können. Damit werden diese Produkte künstlich verteuert. Das GATT-Agrarabkommen verlangt, dass die nichttarifären Handelshemmnisse für Agrarprodukte beseitigt oder durch Zölle ersetzt werden.

Interne Stützung

Unter diesem Begriff werden im Agrarabkommen alle $\Rightarrow$ *Stützungsmassnahmen* zusammengefasst, die den Produzenten von landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen zugute kommen. Die Interne Stützung kann an die Produkte gebunden werden (z. B. garantierte Produzentenpreise) oder nicht produktspezifisch ausgerichtet sein (z. B. Investitionskredite, Kinderzulagen und andere Direkt-

zahlungen). Das Ausmass der produktgebundenen Internen Stützung wird anhand der Preisdifferenz zwischen in- und ausländischer Ware berechnet. Sowohl Massnahmen nach den Kriterien der ⇒ *"Green box"* wie auch der ⇒ *"Orange box"* stellen eine Interne Stützung dar.

Kontingent

Ein Kontingent ist eine mengenmässige Beschränkung. Ein Staat legt zum Beispiel fest, dass nur eine bestimmte Menge einer Ware in sein Gebiet eingeführt werden darf. Kontingente dienen vor allem dazu, die eigene Wirtschaft vor der ausländischen Konkurrenz zu schützen. Für den Käufer haben die Kontingente den Nachteil, dass der freie Austausch von Produkten behindert wird und diese verteuert werden, weil die angebotene Menge beschränkt ist. Siehe auch ⇒ *Zollkontingent*.

Marktzutritt

Darunter fallen alle Massnahmen, welche die Ein- und Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen betreffen. Die GATT-Verhandlungen haben Verbesserungen des Marktzutrittes zum Ziel.

Multifunktionalität der Landwirtschaft

Multifunktionalität bezeichnet die vielfältigen Funktionen und Aufgaben, die von der Landwirtschaft erfüllt und die von der heutigen Gesellschaft erwartet werden. Nebst der nachhaltigen Produktion und der Versorgung des Landes mit Nahrungsmitteln leistet die Landwirtschaft ihren Beitrag zur dezentralen Besiedlung und damit zur Lebensfähigkeit vorab der Berggebiete, der Pflege der natürlichen Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft (Agrarabkommen, Einleitung und Art. 20).

"Orange box"

In der *"Orange box"* sind alle Massnahmen der ⇒ *Internen Stützung* zusammengefasst, die wesentliche Verzerrungen des Handels und Auswirkungen auf die Produktionsmengen zur Folge haben (garantierte Preise z. B. bei Zuckerrüben, Anbauprämien Futtergetreide etc.). Die Summe der Internen Stützung, die aufgrund derartiger Massnahmen zustande kommt, unterliegt im Rahmen der Umsetzung der Resultate der Uruguay-Runde einer Kürzungsverpflichtung von 20 Prozent. Die *"Orange box"* steht im Gegensatz zur ⇒ *"Green box"* (Agrarabkommen, Art. 6).

"Schoggigesetz"

Infolge agrarpolitischer Massnahmen im In- und Ausland muss die Nahrungsmittelindustrie die wichtigsten der von ihr verarbeiteten Rohstoffe je nach Produktionsstandort zu stark abweichenden Preisen beziehen. In Anlehnung an die Regelungen in der Europäischen Union und den meisten EFTA-Staaten führte 1976 auch die Schweiz auf der Basis des "Schoggigesetzes" (Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten, SR 632.111.72) ein Preisgleichungssystem ein, mit dem einerseits der Preis der in den importierten Konkurrenzprodukten enthaltenen Agrarrohstoffe auf das inländische Preisniveau angehoben und andererseits beim Export der Preis der von der einheimischen Industrie verarbeiteten Rohstoffe auf die Weltmarktpreise gesenkt wird. Diese Massnahmen beseitigen agrarpolitisch bedingte Kostennachteile bei den Rohstoffen. Sie sind eine grundlegende Voraussetzung für die internationale Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie.

Besondere Agrar-Schutzklausel

Die besondere Schutzklausel für den Agrarsektor ermöglicht eine vorübergehende beschränkte Erhöhung der beim $\Rightarrow$ GATT notifizierten maximalen Zölle (Agrarabkommen, Art. 5). Mittels der erhöhten Zölle kann ein aktueller Importdruck gedämpft, die Einfuhr aber nicht generell verboten werden. Die besondere Schutzklausel kann angerufen werden, sofern die aktuelle Einfuhr das Mittel der letzten drei Jahre wesentlich übersteigt oder die Weltmarktpreise wesentlich unter die relevanten Referenzpreise sinken.

Tarifizierung

Tarifizierung bezeichnet die Umwandlung aller bestehenden Handelshemmnisse wie Preiszuschläge, Übernahme-pflicht, Importkontingentierung etc. in einen neuen $\Rightarrow$ *Zoll* (Tarifäquivalent; dieses schliesst den alten bisherigen Zoll mit ein) (Agrarabkommen, Art. 4). Die Tarifizierung erreicht damit die Umwandlung verschiedenster und vielfach intransparenter Massnahmen zum Schutze der einheimischen Produktion in ein einziges preisliches Instrument, den Zoll. Der Prozess der Tarifizierung muss bezogen auf das Niveau des Agrarschutzes neutral erfolgen, diesen also weder erhöhen noch verkleinern. Der neue Zoll bildet den Ausgangspunkt für den anschliessenden schritt- und teilweisen Abbau des vereinheitlichten Grenzschutzes.

Veredelungsverkehr

Darunter wird im zolltechnischen Sinne die zollbegünstigte oder zollfreie Zulassung von Waren verstanden, die zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Reparatur vorübergehend ein- oder ausgeführt werden, sofern besondere Interessen der Wirtschaft es erfordern und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

WTO

"World Trade Organisation" oder "Welthandelsorganisation". Die WTO ist eine zwischenstaatliche Organisation und bildet das gemeinsame Dach über die drei Pfeiler "Zoll- und Handelsabkommen" ($\Rightarrow$ GATT), "Dienstleistungsabkommen" (= GATS) und "Abkommen über das geistige Eigentum" (= TRIPS). Die WTO verleiht den Regeln dieser drei Pfeiler Rechtskraft. Sie soll ihre Tätigkeit am 1. Januar 1995 aufnehmen. Die WTO erfüllt drei Funktionen: Erstens ist sie ein Gefäss multilateraler Übereinkommen, welche die Spielregeln für den Welthandel enthalten; zweitens dient die WTO als Verhandlungsforum, in dem der Welthandel und seine Regeln weiter liberalisiert werden; und drittens ist die WTO ein Instrument zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Mitgliedern.

Zölle

Zölle sind Abgaben, die der Staat im grenzüberschreitenden Warenverkehr erhebt. Diese können sich auf den Wert oder das Gewicht der Ware beziehen. Die Zölle werden

weltweit überwiegend auf den Wert bezogen erhoben; in der Schweiz aber bezogen auf das Gewicht. Zölle sind im $\Rightarrow$ *GATT* das einzige zulässige Instrument zum Schutze der einheimischen Wirtschaft. Diese Zölle können auf dem Verhandlungswege gesenkt werden, um einen besseren Marktzutritt zu gewährleisten.

Zollkontingente

Bis anhin dienten unter anderem Mengenkontingente zum Schutz der einheimischen Landwirtschaft vor Importen. Diese müssen nun durch Zölle ersetzt werden ($\Rightarrow$ *Tarifizierung*). Für landwirtschaftliche Erzeugnisse müssen die gleichen Einfuhrmengen zu denselben Bedingungen gewährt werden wie in der Periode 1986/88. Zu diesem Zweck können Zollkontingente errichtet werden. Ausserdem werden diejenigen Einfuhren mit einem höheren Zoll belastet, welche die Importmengen der Jahre 1986/88 übersteigen. Der Schutz der einheimischen Landwirtschaft bleibt somit vorerst erhalten, weil die zusätzlichen Mengen mit diesem Zoll verteuert werden. Anschliessend werden diese Zölle über den Zeitraum von sechs Jahren um minimal 15 Prozent je Produkt gesenkt; der Schutz nimmt damit entsprechend ab.

5 Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG; SR 952.0)

51 Allgemeiner Teil

511 Einleitung

Mit dem Abschluss eines Allgemeinen Dienstleistungsabkommens (General Agreement on Trade in Services/GATS) ist erstmals auf globaler Ebene ein rechtlicher Rahmen für die Finanzdienstleistungen geschaffen worden. Den spezifischen Eigenheiten des Finanzsektors, insbesondere in regulatorischer Hinsicht, wird in einem besonderen Anhang zum Abkommen Rechnung getragen. Die konkreten Marktzugangsverpflichtungen der einzelnen Länder sind in diesem Sektor bis Verhandlungsabschluss teilweise sehr ungleich geblieben, was nach zähem Ringen der Unterhändler zu folgendem Kompromiss Anlass gegeben hat: Mit Inkrafttreten des GATS sind die Marktzugangskonzessionen im Bereich der Finanzdienstleistungen grundsätzlich auf Meistbegünstigungsbasis zu gewähren, doch können die GATS-Mitglieder ihre Verpflichtungslisten sowie ihre Ausnahmelisten betreffend die Meistbegünstigungspflicht im fünften und sechsten Monat nach Inkrafttreten des Abkommens abändern, und zwar ohne Kompensationspflicht.

Das Verhandlungsergebnis bedeutet einerseits, dass in den ersten sechs Monaten ab Inkrafttreten der Welthandelsorganisation (WTO) die Niederlassung ausländischer Finanzinstitute aus Mitgliedländern nicht vom Gegenrecht abhängig gemacht werden kann. Andererseits ermöglicht das Verhandlungsergebnis die Weiterführung der Marktzugangsverhandlungen in den Finanzdienstleistungen bis sechs Monate nach Inkrafttreten des Abkommens. Zu diesem Zeitpunkt wird sich definitiv entscheiden, welche Marktzugangsverpflichtungen die Schweiz im Finanzbereich konkret eingehen wird. Gleichzeitig muss entschieden werden, ob auf das Gegenrecht als Zulassungserfordernis für Banken aus Mitgliedländern des GATS weiterhin verzichtet wird oder nicht. Die Anwendung des Gegenrechtserfordernisses auf Banken aus GATS-Mitgliedländern ab dem genannten Zeitpunkt setzt eine entsprechende, zeitlich begrenzte, nationale Befreiung von der Meistbegünstigungspflicht des GATS für die Schweiz voraus (vgl. GATT-Botschaft 1 Ziff. 2.3.3.3.1.) Diese Entscheidungen werden vom Stand der Marktzugangsofferten der anderen Verhandlungsparteien sowie von den Absichten wichtiger Partnerländer der Schweiz abhängen.

Die Revision des Bankengesetzes ist weitgehend positiv aufgenommen worden. Es haben lediglich ein Kanton, zwei Parteien, acht Wirtschaftsverbände sowie die Schweizerische Nationalbank (SNB) dazu Stellung genommen.

Der Kanton Genf hält fest, dass der Gläubigerschutz und die Integrität des Finanzplatzes der internationalen Oeffnung vorgehen muss.

Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und die Schweizerische Volkspartei sind mit der Revision einverstanden, verlangen aber, dass an die "angemessene Aufsicht" ausländischer Aufsichtsbehörden strenge Anforderungen gestellt werden.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund und die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände (VSA) sind einverstanden. Die VSA begrüsst die Flexibilität (kann-Bestimmung) der vorgeschlagenen Lösung.

Der Vorort und die Fédération Romande des Syndicats Patronaux verlangen, dass die Meistbegünstigung lediglich gewährt wird, wenn alle mitmachen, ansonsten sei nach wie vor zwingend vom Gegenrecht auszugehen. Der Vorort macht geltend, der neue Artikel 3^{quater} des Bankengesetzes genüge, um den Verpflichtungen aus dem GATS nachzukommen.

Die Schweizerische Bankiersvereinigung (SBVg) verlangt, dass das Gegenrechtserfordernis zwingend, dafür aber mit dem Zusatz "sofern keine internationale Verpflichtungen entgegenstehen" beibehalten wird. Lediglich die Bestimmung betreffend die angemessene konsolidierte Aufsicht sei fakultativ auszugestalten. Die Schweizer Börse und der Verband der Auslandsbanken schliessen sich dieser Stellungnahme an.

Der Schweizerische Bund für Naturschutz erachtet es als sinnvoll, künftige Verhandlungslösungen durch eine offenere Formulierung nicht zu präjudizieren.

Die SNB verlangt die Streichung der Kompetenzdelegation an die Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) in Artikel 3^{bis} des Bankengesetzes. Die Bestimmung

sei rechtsstaatlich problematisch. Artikel 3^{quater} des Bankengesetzes genüge, um die völkerrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen.

Den Bemerkungen des Vororts, der SBVg sowie der SNB konnte insofern Rechnung getragen werden, als auf die kann-Bestimmung in bezug auf das Gegenrechtserfordernis verzichtet wird. Gleichzeitig werden aber die internationalen Verpflichtungen vorbehalten. Für die künftige Praxis der EBK macht dies ohnehin kaum einen Unterschied. Wie von der SBVg anregt, wird lediglich die Bestimmung betreffend die angemessene konsolidierte Aufsicht als kann-Bestimmung beibehalten.

52 Besonderer Teil

521 Erläuterungen

Die im geltenden Artikel 3^{bis} Absatz 1 Buchstabe a des Bankengesetzes zwingend formulierte Bewilligungsvoraussetzung des Gegenrechts widerspricht den von der Schweiz mit Inkrafttreten des GATS eingegangenen Marktzugangsverpflichtungen auf Meistbegünstigungsbasis. Die Anwendung des Gegenrechtserfordernisses auf Banken aus GATS-Mitgliedländern wäre ohne entsprechende Befreiung der Schweiz nicht mehr zulässig. Artikel 3^{bis} Absatz 1 Buchstabe a des Bankengesetzes soll deshalb dahingehend ergänzt werden, dass bei ausländisch beherrschten Banken die Gewährleistung des Gegenrechts durch die Staaten, in denen die Ausländer mit qualifizierten Beteiligungen ihren Wohnsitz oder Sitz haben, nur verlangt werden kann, sofern keine anderslautenden internationalen Verpflichtungen entgegenstehen. Dieser an sich selbstverständliche Hinweis auf den Vorrang völkerrechtlicher Verpflichtungen dient lediglich der Verdeutlichung und entspricht der Formulierung in Artikel 3^{quater}, welcher mit der Aenderung vom 18. März 1994 des Bankengesetzes im Rahmen des Folgeprogramms nach der Ablehnung des EWR-Abkommens eingefügt wurde (BB1 1994 II 229 ff.). Eine parallele Ausgestaltung von Artikel 3^{bis} und Artikel 3^{quater} ist auch angezeigt, um den falschen Umkehrschluss zu vermeiden, bei der direkten Anwendung von Artikel 3^{bis} seien anderslautende internationale Verpflichtungen unbeachtlich. Im übrigen wird im Einleitungssatz der deutschen Fassung das Wort "Bedingungen" aus terminologischen Gründen durch "Voraussetzungen" ersetzt.

Der Anhang zum GATS über die Finanzdienstleistungen lässt den Mitgliedstaaten hingegen einen breiten Handlungsspielraum für aufsichtsrechtliche Massnahmen zum Schutze der Einlegerinnen und Einleger sowie im Hinblick auf die Stabilität des Finanzsystems. Ueberdies dehnen die Banken ihre Tätigkeit immer mehr auf die internationale Ebene aus. Zudem gingen auch einige internationale Banken Konkurs. Diese beiden Ursachen haben in den letzten Jahren den Ruf nach einer Aufsicht über die Finanzkonglomerate verstärkt: In diesem Zusammenhang sind namentlich die Empfehlungen von April 1990 und von Juni 1992 des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht und die verschiedenen Richtlinien der Europäischen Union zu erwähnen, besonders der Richtlinienentwurf über die verstärkte Beaufsichtigung (94/C 213/06; Abl. Nr. C 213, 3.8.94, S. 29), die sogenannte "BCCI"-Richtlinie. Aufgrund dieser Vorschriften dürfte eine Einrichtung, die Teil einer Gruppe ist, die Bewilligung zur Ausübung der Bankentätigkeit nicht erhalten, die nicht einer angemessenen, konsolidierten Aufsicht unterstellt ist, es sei denn, die zuständige Behörde sehe sich selbst in der Lage, eine hinreichende Kontrolle auszuüben, indem sie den Umfang oder die Art der Tätigkeiten soweit nötig einschränkt. In der schweizerischen Gesetzgebung ist indessen die Forderung nach einer konsolidierten Aufsicht nur sehr indirekt enthalten. Sie kann allenfalls aus den allgemeinen Bedingungen von Artikel 3 des Bankengesetzes abgeleitet werden (Bst. a: Organisation; Bst. c: einwandfreie Geschäftstätigkeit; Bst. c^{bis}: Einfluss bedeutender Aktionäre). Zudem konnten bisher Banken aus Ländern ohne angemessene Aufsicht ferngehalten werden, da diese Länder in der Regel auch kein Gegenrecht in bezug auf Marktzugang und Geschäftsbedingungen gewährten. Diese Praxis könnte allerdings dann zu Schwierigkeiten führen, wenn die Schweiz gegebenenfalls allen GATS-Mitgliedstaaten die Meistbegünstigung einräumt. Darum muss diese Lücke durch die Einführung einer neuen Bewilligungsvoraussetzung zur Aufnahme der Banktätigkeit in der Schweiz beseitigt werden: eine konsolidierte Aufsicht durch die ausländischen Behörden (Art. 3^{bis} Abs. 1^{bis} [neu]). Diese Bestimmung ist auch aus Gründen der Transparenz und der Rechtssicherheit wünschenswert. Sie entspricht dem Artikel 10 Absatz 5, der im Entwurf des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel eingefügt wurde (BB1 1993 I 1449). Er enthält auch eine kann-Bestimmung, die es der Aufsichtsbehörde erlauben wird, über den nötigen Spielraum zu verfügen, wenn sie glaubt, selbst eine genügende Aufsicht ausüben zu können. Dies entspricht sowohl den Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht als auch den Richtlinien der Europäischen Union.

Aus formellen Gründen ist es zudem zweckmässig, die Artikel 3^{bis} Absatz 1 Buchstabe a und 3^{ter} Absätze 2 und 3 in bezug auf die qualifizierten Beteiligungen ausländischer Personen an die Änderung des Bankengesetzes, wie sie die eidgenössischen Räte in der Schlussabstimmung vom 18. März 1994 verabschiedet hat, anzupassen. Der Begriff der "massgebenden Aktionäre" wird in Anlehnung an Artikel 3^{bis} Absatz 3 des Bankengesetzes durch die Umschreibung "Ausländer mit qualifizierter Beteiligung" ersetzt. Zudem wird der letzte Satz von Artikel 3^{ter} Absatz 3 des Bankengesetzes gestrichen, weil sich die dort statuierte Pflicht bereits aus dem neuen Artikel 3 Absatz 5 des Bankengesetzes ergibt.

Die Revision des Bankengesetzes trägt den neuen Pflichten der Schweiz auf internationaler Ebene Rechnung und verleiht der Aufsichtsbehörde den Ermessensspielraum, der es ihr erlaubt, die Interessen der Schweiz zu wahren. Dazu gehören insbesondere der Zugang zu den ausländischen Märkten, der Schutz der Gläubigerinnen und Gläubiger und die Stabilität des Finanzsystems.

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 3^{bis} Abs. 1 Bst. a sowie Abs. 1^{bis} (neu)

¹ Die Bewilligung zur Errichtung einer Bank, die nach schweizerischem Recht organisiert werden soll, auf die jedoch ein beherrschender ausländischer Einfluss besteht, wie auch die Bewilligung zur Errichtung eines Sitzes, einer Zweigniederlassung oder einer Agentur einer ausländischen oder ausländisch beherrschten Bank und die Bewilligung zur Bestellung eines ständigen Vertreters einer ausländischen Bank sind zusätzlich von folgenden Voraussetzungen abhängig zu machen:

- a. von der Gewährleistung des Gegenrechts durch die Staaten, in denen die Ausländer mit qualifizierten Beteiligungen ihren Wohnsitz oder Sitz haben, sofern keine anderslautenden internationalen Verpflichtungen entgegenstehen;

^{1bis} Wenn die Bank Teil einer im Finanzbereich tätigen Gruppe bildet, kann die Bewilligung von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, dass sie einer angemessenen konsolidierten Aufsicht durch ausländische Aufsichtsbehörden untersteht und über deren Zustimmung zur Geschäftstätigkeit verfügt.

Art. 3^{ter} Abs. 2 und 3

² Eine neue Zusatzbewilligung ist nötig, wenn bei einer ausländisch beherrschten Bank Ausländer mit qualifizierten Beteiligungen wechseln.

³ Die Mitglieder der Verwaltung und Geschäftsführung der Bank haben der Bankkommission alle Tatsachen zu melden, die auf eine ausländische Beherrschung der Bank oder auf einen Wechsel von Ausländern mit qualifizierten Beteiligungen schliessen lassen.

¹⁾ BBl 1994 IV ...

²⁾ SR 952.0; AS 1994 ...

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

53 Finanzielle und personelle Auswirkungen

531 Auf Bundesebene

Die Revision hat auf Bundesebene keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

532 Auf kantonaler und Gemeindeebene

Die Revision hat auf kantonaler und Gemeindeebene keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

54 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung nicht ausdrücklich erwähnt. Sie stellt aber einen Bestandteil der Ergebnisse Uruguay-Runde des GATT dar (BBl 1992 III 171 ff.).

55 Verhältnis zum europäischen Recht

Die einzige substantielle Änderung dieser Revision besteht darin, dass ein Absatz 1bis in Artikel 3bis eingefügt wurde. Dieser steht im Einklang mit der Philosophie der Europäischen Union, insbesondere mit dem Entwurf der sogenannten "BCCI"-Richtlinie, die die Verstärkung der Aufsicht bezweckt (vgl. dazu Ziff. 521).

56 Verfassungsmässigkeit

Das Bankengesetz und damit auch diese Revision stützt sich auf Artikel 34quater der Bundesverfassung.

6 Oeffentliches Beschaffungswesen

61 Allgemeiner Teil

611 Einleitung

Mit der Umsetzung des GATT-Uebereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GATT-Uebereinkommen) wurde das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt.

Der Entwurf umfasst sämtliche zu regelnden Bereiche des öffentlichen Beschaffungswesens (Bauten, Lieferungen, Dienstleistungen, Sektoren). Er stellt die Voraussetzung für eine GATT-konforme Ausgestaltung des Beschaffungswesens des Bundes dar. Es zeigte sich, dass eine Regelung auf Gesetzesstufe notwendig ist, insbesondere da ein Rechtsmittelverfahren eingerichtet werden muss. Der Entwurf wurde als Grundsatzgesetz konzipiert, das auf Detailausführungen verzichtet, da das öffentliche Beschaffungswesen verschiedene Bereiche mit jeweils anders gelagerten Vorgaben und Bedürfnissen betrifft. Diesen wird in der gestützt auf dieses Gesetz zu erlassenden Verordnung Rechnung zu tragen sein. Hauptziel des neuen Erlasses ist die Umsetzung des GATT-Uebereinkommens ins Landesrecht. Dadurch soll die gegenseitige Oeffnung der öffentlichen Märkte sichergestellt werden.

611.1 Die Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens

Das Uebereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen stellt einen wichtigen Schritt zur Liberalisierung des internationalen Handels dar. Die Schweiz, die als traditionelle Exportnation 1992 mit 66 Milliarden US \$ an neunter Stelle der Weltgüterexporteure und mit 19 Milliarden US \$ an fünfter Stelle der Weltdienstleistungsexporteure stand, hat ein eminentes Interesse daran, dass auch die internationalen Beschaffungsmärkte gewissen Regeln und einer erhöhten Transparenz unterstellt werden.

In der Schweiz erreichen die Ausgaben des Bundes, der Kantone und der Gemeinden für Bauleistungen und Materialeinkäufe jährlich den Betrag von

ungefähr 26 Milliarden Franken. Zählt man noch die Dienstleistungen hinzu, so entspricht das Beschaffungsvolumen rund einem Zehntel des Bruttoinlandsprodukts. Die durch das GATT-Uebereinkommen geschaffene Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens kann auf internationaler Ebene die durch vertragliche Reziprozität abgesicherte Ergänzung zu den Bestrebungen des Bundesrates bilden, den Binnenmarkt der Schweiz auch im öffentlichen Beschaffungswesen zu liberalisieren.

Das GATT-Uebereinkommen bildet nach dem Nichtbeitritt der Schweiz zum EWR - abgesehen vom EFTA-Vertrag von 1960, der zu keiner effektiven Liberalisierung führte, - die einzige vertragliche Grundlage im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens mit der EU und den EFTA-Staaten. Für diejenigen Bereiche, welche dem GATT-Uebereinkommen nicht unterstellt sind (private Auftraggeberinnen in den Bereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung, Gemeinden, Eisenbahnen und Telekommunikation) sind die EU und die EFTA-Staaten mit der Schweiz übereingekommen, bilaterale Verhandlungen zu führen, deren Ergebnisse auf den 1. Januar 1996 ebenfalls in Kraft treten sollen.

Für die Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens kann zusätzlich auf die Ausführungen in der Botschaft 1 zur GATT-Uruguay-Runde verwiesen werden. Neben der erhöhten Effizienz beim Einsatz von öffentlichen Mitteln und damit verbunden einer merklichen Entlastung des öffentlichen Haushalts bewirkt ein konsequenter Wettbewerb für die sich um öffentliche Aufträge bemühenden Unternehmen einen erhöhten Leistungsdruck, welcher längerfristig deren Wettbewerbsfähigkeit stärkt.

Auch in der Schweiz wurde die quantitative Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens seit längerer Zeit erkannt (Das Submissions- und Einkaufswesen in Bund, Kantonen und ausgewählten Gemeinden, Veröffentlichungen der Schweiz. Kartellkommission und des Preisüberwachers 2/1988). Es kann davon ausgegangen werden, dass die Oeffnung der Märkte namentlich zu Kosteneinsparungen für die öffentlichen Auftraggeberinnen führen wird.

Die Oeffnung des öffentlichen Beschaffungsmarktes bildete deshalb bereits eines der zentralen Elemente im 1. Paket des Bundesrats zur marktwirtschaftlichen

Erneuerung. Im Rahmen der Revitalisierung des Wirtschaftsstandortes Schweiz beschloss der Bundesrat am 20. Januar 1993 unter anderem, durch sofortige Revisionen der Verordnung vom 8. Dezember 1975 über das Einkaufswesen des Bundes (Einkaufsverordnung; *SR 172.056.13*) und der Verordnung vom 31. März 1971 über die Ausschreibung und Vergebung von Arbeiten und Lieferungen bei Hoch- und Tiefbauten des Bundes (Submissionsverordnung; *SR 172.056.12*) das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes zu liberalisieren. Zu diesem Zeitpunkt und bis zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens Ende Oktober 1993 war der Ausgang der GATT-Verhandlungen noch offen. Nach dem 15. Dezember 1993 entstand durch den Abschluss des Uebereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen eine neue Situation. Nun waren die Gesetzesarbeiten prioritär an die Hand zu nehmen. Eine Anpassung der Verordnungen an das Gesetz wird in einem zweiten Schritt erfolgen müssen. Es erschien der Rechtssicherheit abträglich und der Wirtschaft nicht zumutbar, bis zum Inkrafttreten des Beschaffungsgesetzes auf den 1. Januar 1996 Uebergangsrecht zu schaffen. Der Bundesrat hat deshalb am 14. März 1994 den Unterbruch der Verordnungsrevisionen zugunsten der Erarbeitung dieses Gesetzes beschlossen. Das Gesetz ist somit gleichzeitig notwendige Umsetzung des GATT-Uebereinkommens und Baustein der marktwirtschaftlichen Erneuerung.

Das GATT-Uebereinkommen ist ein wichtiger Beitrag für die gegenseitige Oeffnung der Märkte. Es muss von der Schweiz ins Landesrecht übernommen werden.

611.2 Auf Bundesebene geltende gesetzliche Bestimmungen

Auf Bundesebene wird das öffentliche Beschaffungswesen heute in mehreren Erlassen geregelt, so in der Einkaufsverordnung, in der Submissionsverordnung, in Artikel 41 Absatz 2 des Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (*SR 725.11*), in den Artikel 27 - 36 der Verordnung vom 24. März 1964 über die Nationalstrassen (*SR 725.111*) sowie in der Richtlinie des Bundesamtes für Verkehr betreffend Vergabe von Aufträgen im Rahmen der Realisierung der NEAT.

Diese Erlasse lassen einen grossen Spielraum bei der Ausgestaltung des Vergabeverfahrens. Die Bekanntmachung der Vergabe öffentlicher Aufträge ist z.B. in der Einkaufsverordnung nicht vorgeschrieben. Eine Lücke besteht zudem beim Rechtsschutz. Das Bundesgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass der Zuschlag keinen hoheitlichen Akt, sondern lediglich den Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages mit einer Anbieterin oder einem Anbieter und die Ablehnung der Offerten der übrigen Anbieterinnen und Anbieter darstellt (BGE 115 Ia 78, E.1b). Mangels eines Anfechtungsobjektes kann der Zuschlag daher auf Bundesebene mit keinem förmlichen Rechtsmittel angefochten werden. Diese Praxis gilt sowohl auf Bundesebene als auch - mit einigen Ausnahmen - auf kantonaler und kommunaler Ebene. Nur einige wenige Kantone haben in ihren Submissionsgesetzen den Zuschlag ausdrücklich als Verfügung ausgestaltet und sehen entsprechende Rechtsmittel vor.

611.3 Das GATT-Uebereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen

Ziele des GATT-Uebereinkommens sind der Abbau wettbewerbsbeschränkender oder -verzerrender Massnahmen und protektionistischer Praktiken im öffentlichen Beschaffungswesen. Dadurch soll eine Liberalisierung und Ausweitung des Welthandels erreicht werden. Das GATT-Uebereinkommen soll dazu mit international vereinbarten Rechten und Pflichten den notwendigen Rahmen liefern. Grundprinzipien des GATT-Uebereinkommens sind die Transparenz der öffentlichen Auftragsvergaben, die Nichtdiskriminierung ausländischer Anbieterinnen und Anbieter und die Einführung wirksamer Kontrollmechanismen in Form von Rechtsmittelverfahren.

Das GATT-Uebereinkommen wird auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten. Bis dahin muss es ins Landesrecht umgesetzt werden.

Insbesondere gilt als Hauptstossrichtungen des revidierten GATT-Uebereinkommens die Unterstellung weiterer Beschaffungsstellen auf Bundesebene, die Ausdehnung des Uebereinkommens auf die Kantone sowie auf staatliche Behörden aller Stufen und öffentliche Unternehmen, die in den Sektorenbereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung tätig sind, die

Ausdehnung auf Dienstleistungen und Bauten sowie die Schaffung eines Rekursmechanismus.

Das GATT-Uebereinkommen ist nur auf Beschaffungen über den Schwellenwerten anwendbar. Für den Bund gelten die Schwellenwerte von 130'000 Sonderziehungsrechten (SZR; 263'000 Fr.) für Güter und Dienstleistungen sowie 5 Millionen SZR (10,07 Mio Fr.) für Bauaufträge. Für die Kantone gelten für die Bauaufträge dieselben Schwellenwerte wie für den Bund, für Güter und Dienstleistungen gilt hingegen ein Schwellenwert von 200'000 SZR (403'000 Fr.). Für Auftraggeberinnen (staatliche Behörden aller Stufen und öffentliche Unternehmen), die in den Sektorenbereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung tätig sind, gilt für Güter und Dienstleistungen ein Schwellenwert von 400'000 SZR (806'000 Fr.).

Auftraggeberin	Schwellenwerte		
	Güter	Dienstleistungen	Bauaufträge
Bund	263'000 Fr. (130'000 SZR)	263'000 Fr. (130'000 SZR)	10'070'000 Fr. (5'000'000 SZR)
Kantone	403'000 Fr. (200'000 SZR)	403'000 Fr. (200'000 SZR)	10'070'000 Fr. (5'000'000 SZR)
Staatliche Behörden aller Stufen und öffentliche Unternehmen, die in den Bereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung tätig sind	806'000 Fr. (400'000 SZR)	806'000 Fr. (400'000 SZR)	10'070'000 Fr. (5'000'000 SZR)

Das GATT-Uebereinkommen enthält detaillierte Bestimmungen über die anzuwendenden Verfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Es regelt die Ausschreibung geplanter Auftragsvergaben, die zu berücksichtigenden Kriterien bei der Auswahl der Anbieterinnen und Anbieter, die Handhabung technischer Spezifikationen und die einzuhaltenden Fristen. Es stellt zudem Regeln für die Einführung eines Rechtsmittelverfahrens auf.

Das GATT-Uebereinkommen enthält einen Anhang 1 mit 5 Annexen:

Annex 1 bezeichnet die unterstellten Bundesstellen, wobei die SBB nicht unterstellt sind, die PTT-Postbetriebe nur soweit sie nicht in Konkurrenz zu Privaten stehen, auf welche das Abkommen nicht anwendbar ist.

Annex 2 bezeichnet die unterstellten Kantone und öffentlichen Einrichtungen auf kantonaler Stufe.

Annex 3 gilt für den Bereich der Sektoren. Unterstellt sind Bund, Kantone und Gemeinden sowie öffentliche Unternehmungen (d.h. Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, wobei privatrechtliche Unternehmen staatlich beherrscht sein müssen [nach Stimmrecht oder Kapital]), soweit sie Tätigkeiten in den Bereichen Wasserversorgung, Energieversorgung, städtische Verkehrsbetriebe, Flughäfen, Häfen ausüben. Nicht erfasst sind Telekommunikation und Eisenbahnen.

Annex 4 bezeichnet die unterstellten Dienstleistungen in einer Positivliste und Annex 5 die Bauleistungen.

Für zusätzliche Ausführungen zum GATT-Uebereinkommen kann auf die Botschaft 1 zur GATT-Uruguay-Runde verwiesen werden.

612 Ergebnisse der Vernehmlassung

612.1 Allgemeine Stellungnahmen zum Entwurf

Bundesgericht

Das Bundesgericht kann dem Gesetzesentwurf grundsätzlich zustimmen. Insbesondere begrüsst es die Einsetzung einer Rekurskommission. Es lässt offen, ob es die kantonalen Vergabeentscheide im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde zukünftig als Verfügungen qualifizieren wird.

Kantone

Die Kantone erachten den Entwurf grundsätzlich als gute Umsetzung des GATT-Uebereinkommens und begrüssen dessen einfachen und transparenten Aufbau. Die Kantone stellen sich hinter die Zielsetzungen des Gesetzes, auch wenn sie teilweise herausstreichen, dass die Anpassung an die veränderte Marktsituation gerade im Baugewerbe und für kleine und mittlere Unternehmen nicht einfach sein wird. Zudem werde sich der zusätzliche Aufwand durch die Schwellenwerte und den Handlungsspielraum bei der Umsetzung in Grenzen halten (Zug).

Teilweise kritisiert wird, dass der Entwurf sehr viele Delegationsnormen enthalte und wesentliche Regelungen somit auf Verordnungsebene getroffen würden. Die Kantone weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine Koordination zwischen den Vergaberegungen des Bundes und der Kantone sehr wichtig sei. Die Beachtung des föderalistischen Systems bei der Umsetzung des GATT-Uebereinkommens wird aber ausdrücklich begrüsst.

Die Kantone Bern und Graubünden weisen auf die Doppelspurigkeiten zwischen diesem Gesetz und dem Entwurf des Binnenmarktgesetzes hin und verlangen, dass das Beschaffungswesen aus dem Binnenmarktgesetz gestrichen wird.

Das im Gesetz vorgesehene Rechtsmittelverfahren wird von den Kantonen, mit Ausnahme des Kantons Luzern, einhellig begrüsst. Insbesondere einverstanden zeigen sich die Kantone mit dem Verzicht auf eine automatisch aufschiebende Wirkung der Beschwerde, dem Einsetzen einer Rekurskommission, dem Verzicht auf Ermessenskontrolle und der Beschränkung des Schadenersatzes auf gehabte Aufwendungen. Der Kanton Luzern hingegen erachtet ein Rechtsmittelverfahren ohne automatisch aufschiebende Wirkung der Beschwerde als ungenügend.

Als wichtig und notwendig werden die Verfahrensgrundsätze in Artikel 8 angesehen, insbesondere die Einhaltung der Arbeitsbedingungen. Einzig der Kanton Graubünden lehnt die Statuierung der Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter als über das GATT-Uebereinkommen hinausgehende Regelung ab.

Parteien

FdP, SVP, SP und CVP begrüßen grundsätzlich den Gesetzesentwurf. Für die FdP ist insbesondere das Prinzip des Gegenrechts wichtig. Die SP begrüßt alle Schritte, welche zu einer Liberalisierung des Beschaffungswesens und so zu einem effizienteren Einsatz öffentlicher Mittel führen. Die SVP erachtet eine einheitliche Regelung des Beschaffungswesens als notwendig und verlangt, dass dieses aus dem Entwurf des Binnenmarktgesetzes ausgeklammert wird. Die CVP bemerkt, dass die föderalistische Umsetzung des GATT-Uebereinkommens eine erhöhte Koordination zwischen Bund und Kantonen erfordert. Als wichtig erachtet wird insbesondere auch die Realisierung eines Binnenmarktes.

Die SD sind gegenüber der Internationalisierung des Beschaffungswesens skeptisch eingestellt und vertreten die Ansicht, dass in der Schweiz genügend Konkurrenz vorhanden ist.

Die Grüne Partei kritisiert, dass im Gesetzesentwurf die Prinzipien der ökologischen Verträglichkeit oder Nachhaltigkeit fehlen.

Verbände und Organisationen

Die Fédération Romande des Syndicats Patronaux (FRSP), die Schweiz. Zentrale für Handelsförderung (OSEC), die Kartellkommission (KK), der Verband Schweiz. Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie (ZPK), der Bund Schweizer Planer (BSP), der Verband Schweiz. Elektro-Installationsfirmen (VSEI), der Schweiz. Eisenbahnerverband (SEV), der Föderativverband des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe (Föd.V), die Swisscom, die Schweiz. Gesellschaft für Chemische Industrie (SGCI), der Verband Schweiz. Elektrizitätswerke (VSE), die Schweiz. Vereinigung Beratender Ingenieure (ASIC), der Verein Schweiz. Maschinenindustrieller (VSM), der Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB), der Verband der Schweiz. Gasindustrie, die Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI), die Vereinigung Schweiz. Angestelltenverbände (VSA) der WWF Schweiz, die Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete - (SAB), der Schweiz. Strassenverkehrsverband (FRS), der Schweiz. Wasserwirtschaftsverband (SWV), der Waldwirtschafts Verband Schweiz (WVS) und der Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr (LITRA) stimmen dem Gesetzesentwurf grundsätzlich zu.

Die Bauwirtschaft (Gruppe der Schweiz. Bauindustrie, SBI; Schweiz. Bauwirtschaftskonferenz, SBK; Vereinigung Schweiz. Tiefbauunternehmer, VST; Schweiz. Baumeisterverband, SBV), einige Planungsverbände (Vereinigung Schweiz. Ingenieur-, Architektur- und Beratungsgesellschaften, USSI; Schweiz. Ingenieur- und Architektenverein, SIA) und der Schweiz. Gewerbeverband (SGV) kritisieren, dass sie bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs nicht mitwirken konnten. Sie verlangen eine solche Mitwirkung im Rahmen einer für die Verordnungsarbeiten zu bildenden Eidg. Kommission. Eine solche Mitarbeit wird als sehr wichtig erachtet, da im Gesetz häufig in Delegationsnormen auf die Verordnung verwiesen werde. Der SIA lehnt das Gesetz in der vorliegenden Form als Umsetzung des GATT-Uebereinkommens ins Landesrecht ab, da sich die Rechtsstellung des Anbieters im Vergleich zu heute verschlechtere.

Von den Verbänden begrüsst wird insbesondere, dass eine Markttöffnung gegen aussen nur unter dem Vorbehalt des Gegenrechtes gewährt wird. Als wichtig erachtet wird in diesem Zusammenhang auch die Verpflichtung zur Einhaltung der Arbeitsbedingungen. Allerdings wird hier von verschiedener Seite (Bauwirtschaft, Arbeitnehmerverbände, Gewerkschaften) gefordert, dass in jedem Fall die Arbeitsbedingungen am Ort der Leistung Geltung haben müssten. Insbesondere die Bauwirtschaft befürchtet sonst ungleich lange Spiesse für die Konkurrenten. Vermisst wird aber zum Beispiel die Verpflichtung der ausländischen Anbieter, schweizerische Umweltstandards einzuhalten (SBI).

Dem Grundsatz, dass möglichst nur das GATT-Notwendige geregelt werden soll, kann zugestimmt werden. Jedoch verlangen etliche Verbände, dass der Bund zumindest auf Bundesstufe für ein einheitliches Vergaberecht sorgen solle. In diesem Zusammenhang wird etwa gefordert, dass auch die SBB und allenfalls die PTT-Telecom zu unterstellen seien (USSI, SGV, Vereinigung des Schweiz. Import- und Grosshandels Basel, VSIG; VST, SGCI, GBI, SBV). Verlangt wird zudem eine Klärung des Alptransitbeschlusses, Artikel 13. Es interessiert hier vor allem die Frage, wie sich dieser Artikel zum im vorliegenden Gesetz statuierten Gegenrechtsprinzip verhält.

Grundsätzlich von sämtlichen Verbänden wird die Statuierung eines Rechtsmittelverfahrens begrüsst, auch wenn über dessen Ausgestaltung einzelne divergierende Meinungen bestehen. So wird vom grössten Teil der Bauwirtschaft begrüsst, dass der Beschwerde keine automatisch aufschiebende Wirkung

zukommt, während die SBI hingegen die Einführung der automatisch aufschiebenden Wirkung verlangt. Die Bauwirtschaft erachtet zudem die vorgesehene Beschwerdefrist von 10 Tagen als zu kurz.

Der Schweiz. Bund für Naturschutz (SBN) und der WWF Schweiz bemängeln, dass den Umweltschutzanliegen zuwenig Rechnung getragen worden sei.

Die Kartellkommission verlangt, dass der Bundesrat darlege, wie er die Ausländer- und Arbeitsmarktpolitik ausgestalten will, um die Gleichbehandlung von in- und ausländischen Anbietern zu gewährleisten.

612.2 Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Kantone

Der Kanton Wallis begrüsst die Reihenfolge der Aufzählung der Ziele.

Parteien

Die CVP begrüsst das Ziel des wirtschaftlichen Einsatzes öffentlicher Mittel, welches bei der Auferlegung neuer Aufgaben an die Beschaffungsstellen zu beachten sei. Begrüsst werden auch die autonome Gleichbehandlung aller Anbieter, da dadurch der Wettbewerb verstärkt werde.

Verbände und Organisationen

Von Bauwirtschaftsseite und vom Vorort wird verlangt, dass auch die Vergabe von Gesamtaufträgen und der Gesamtleistungswettbewerb ausdrücklich erwähnt werden solle, während die Planungsverbände die Regelung des Planungswettbewerbes fordern. Bauwirtschaft und SGV betonen, dass bereits heute in der Baubranche ein starker Wettbewerb herrsche und dass wirtschaftlicher Einsatz öffentlicher Mittel nicht einfach die Zuschlagserteilung an das Angebot mit dem niedrigsten Preis heissen dürfe.

Art. 2

Kantone

Der Kanton Bern verlangt, dass auch die SBB und die Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) dem Gesetz zu unterstellen seien. Der Kanton Schwyz möchte klarer dargestellt haben, dass nur vom Bund beherrschte Organisationen unter das Gesetz fallen.

Parteien

Die SVP bedauert, dass bei den GATT-Verhandlungen keine Einigung über die SBB und die PTT-Telecom zustande gekommen ist. Der Gesetzgeber habe diese trotzdem gewissen Vergaberegelungen zu unterstellen, wobei die Delegationsnorm in Absatz 4 zu wenig klar sei. Auch die CVP verlangt, dass die Beschaffungen der SBB und der PTT-Telecom im Sinne von mehr Wettbewerb im Gesetz zu regeln seien. Für Beschaffungen unter dem Schwellenwert sei die Anwendung minimaler Verfahrensgrundsätze bereits in Absatz 4 zu statuieren.

Verbände und Organisationen

USSI, SBI, SBK, VST und SGCI verlangen, dass die SBB und die PTT-Telecom ebenfalls dem Gesetz unterstellt werden, wobei gegenüber ausländischen Anbietern die Oeffnung dieser Märkte nur unter dem strikten Vorbehalt des Gegenrechts gewährt werden solle. Für den SBV darf eine Ausdehnung des Geltungsbereichs nach den Absätze 2-4 nur unter dem Vorbehalt des Gegenrechts gegenüber ausländischen Anbietern vorgenommen werden.

Art. 3

Einzelne Kantone und Verbände erachten die Ausnahmebestimmung als sehr grosszügig bemessen. Für den Vorort ist der Begriff Kriegsmaterial zuwenig klar.

Art. 4

Parteien

Die FdP begrüsst das Gegenrechtsprinzip und verlangt, dass Artikel 13 des

Alptransitbeschlusses ebenfalls im Sinne der Einführung des Gegenrechts geändert wird.

Verbände und Organisationen

Die Postulierung des Marktzugangs bei Vorliegen von Gegenrecht im Sitzstaat des Anbieters wird einhellig begrüsst. SGV, SBK, ASIC und VST verlangen zudem die Abänderung von Artikel 13 des Alptransitbeschlusses und die Einführung des Gegenrechts in bezug auf den Marktzugang für ausländische Anbieter beim Bau der NEAT.

Art. 5

Verbände und Organisationen

Die Planungsverbände SIA und ASIC möchten unter dieser Bestimmung explizit den Planungswettbewerb geregelt haben, welcher ihrer Ansicht nach in diesem Gesetz vergessen ging. Aus der Bauwirtschaft und vom Vorort kommt zudem die Forderung nach Regelung der Ausführung eines Auftrags auf der Grundlage der Generalunternehmung oder des Gesamtleistungsangebots.

Art. 6

Kantone

Die Meinungen der Kantone zur Bestimmung des Schwellenwerts bei Bauten und zur Einführung einer Bagatellklausel sind sehr kontrovers. Die einen begrüssen die Regelung und insbesondere die Einführung einer Bagatellklausel (GR, SZ) und verlangen sogar die Regelung der Bagatellklausel im Gesetz (AG). Für den Kanton Bern ist der Schwellenwert viel zu hoch, er würde sich mehr Wettbewerb wünschen. Der Kanton St. Gallen hingegen verlangt eine Ueberprüfung des Schwellenwertes bei Bauten im Hinblick auf grossen Aufwand und unterschiedliches Gegenrecht. Der Kanton Zürich betont, dass die Kantone an sich frei seien, eine andere Regelung zu übernehmen, aber dass eine uneinheitliche Regelung gegenüber den GATT-Vertragspartnern kaum zweckmässig sei.

Parteien

Die SP begrüsst ausdrücklich die Orientierung am EU-System bei der Berechnung des Schwellenwertes für Bauten. Die SVP verlangt, dass die

Aufträge unter den Schwellenwerten im Gesetz geregelt werden, insbesondere sollten Verfahrensgrundsätze und der Ausschluss von Rechtsmitteln in diesem Bereich statuiert werden.

Verbände und Organisationen

Die Bauwirtschaft und der SGV können sich mit der für die Berechnung des Schwellenwertes bei Bauten getroffenen Regelung einverstanden erklären. Sie verlangen aber, dass die Bagatellklausel so ausgestaltet wird, dass einzelne Lose bis 1 Million Franken unabhängig von ihrem prozentualen Anteil am Gesamtwert immer unter die Bagatellklausel fallen.

Art. 8

Kantone

Bezüglich der Einhaltung der Arbeitsbedingungen verlangen drei Kantone (GE, VD, VS), dass immer der Ort der Leistung massgebend sein müsse, da gerade im Baugewerbe verschiedenste regionale oder kantonale Gesamtarbeitsverträge in Kraft seien. Zudem wird befürchtet, dass in diesem Bereich wirksame Kontrollen schwierig seien.

Parteien

FdP und SP verlangen eine engere Fassung von Absatz 1 Buchstabe d im Hinblick auf den Schutz geistigen Eigentums. Die SP möchte immer den Ort der Leistung bezüglich der einzuhaltenden Arbeitsbedingungen festlegen, wenn diese Bedingungen besser sind als diejenigen am Sitz des Anbieters. Für die CVP darf durch die Liberalisierung der Arbeitnehmerschutz nicht abgebaut werden, wobei die Kontrollmechanismen noch präzisiert werden sollten.

Verbände und Organisationen

Die Pflicht zur Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen durch die Anbieter wird einhellig begrüsst. Von Bauwirtschafts- und Gewerkschaftsseite wird aber verlangt, dass immer der Ort der Leistung massgebend sein müsse, wobei die Gewerkschaften die Bedingungen am Sitz des Anbieters gelten lassen wollen, wenn diese für den Arbeitnehmer günstiger sind. Die Gewerkschaften verlangen zudem nicht nur das Recht, sondern die Pflicht zur Kontrolle. Für den SGV ist nicht einsichtig, warum nicht auch bei Leistungen im Ausland die schweizerischen Bestimmungen

beachtet werden müssen. Einzelne verlangen in Absatz 1 Buchstabe d einen besseren Schutz des geistigen Eigentums. Für den WWF Schweiz muss unter diesem Artikel noch das Prinzip der Nachhaltigkeit statuiert werden, welches unter anderem eine Verantwortungsübernahme hinsichtlich der Umwelt von der Produktion bis zur Entsorgung verlangt.

Art. 9

Verbände und Organisationen

Etliche Verbände verlangen eine präzisere Regelung der Eignungskriterien und der Dokumente, mit denen die Eignung nachgewiesen werden kann. Insbesondere sollten von den Anbietern auch Sicherheiten und Garantien verlangt werden können. Vor allem müssten Eignungskriterien transparent und überprüfbar sein. Die Bauwirtschaft möchte zudem ein Präqualifikationsverfahren nur für komplexe Bauvorhaben vorsehen; sonst sollten immer alle Anbieter die Möglichkeit haben, ein Angebot einzureichen.

Art. 10

Verbände und Organisationen

SIA und USSI verlangen, dass im Sinne der Effizienz die von den verschiedenen Auftraggeberinnen geführten Listen gegenseitig anerkannt werden. Der Vorort verlangt eine Streichung dieser Bestimmung, da Listen zur Limitierung der möglichen Anbieterinnen und Anbieter führen könnten.

Art. 11 (neu Art. 12)

Verbände und Organisationen

Die Bauwirtschaft verlangt die gesetzliche Statuierung der SIA-Norm 118 als die im schweizerische Submissionswesen massgebende Norm. Der VSE möchte die den Begriff "technische Spezifikation" durch "Pflichtenheft" oder "Anforderungen" ersetzt haben. Für den SBV ist der Begriff der internationalen Normen unklar.

Art.12 - 15 (neu Art. 13 - 16)

Kantone

Der Kanton Bern möchte die Fälle des freihändigen Verfahrens im Gesetz geregelt haben, während der Schweiz. Städteverband der Ansicht ist, die Verfahrenswahl sollte klarer geregelt werden.

Verbände und Organisationen

Die Bauwirtschaftsverbände möchten das selektive Verfahren präziser im Gesetz geregelt haben und die Fälle der freihändigen Vergabe sollten im Gesetz genannt werden. Zudem sollte analog der EU-Richtlinien ein Verhandlungsverfahren geregelt werden (SBI). Die KK möchte beim selektiven Verfahren eine Bestimmung im Gesetz, welche sicherstellt, dass auswärtige Anbieter bei der Auswahl der zum Angebot Einzuladenden nicht diskriminiert werden.

Art. 18 (neu Art. 19)

Kantone

Einige Kantone betonen, dass Angebote und Anträge auf Teilnahme immer fristgerecht auf dem Postweg eingereicht werden müssten, und dass bei Uebermittlung durch Telex und Telefax immer fristgerecht die Originalunterschrift nachgereicht werden müsse.

Art. 19 (neu Art. 20)

Kantone

Verschiedene Kantone (AG, VS, BE, GR, ZH) lehnen die Möglichkeit von Verhandlungen ab, da sie darin Missbrauchsgefahr, Korruptionsgefahr, Preisverfälschungen und intransparentes Vorgehen sehen.

Verbände und Organisationen

Bauwirtschafts-, Planungsverbände, Vorort und SGV sind vehement gegen die Einführung von Verhandlungen. Sie bringen im Wesentlichen dieselben Einwände wie die Kantone dagegen vor. Insbesondere vor dem Hintergrund der Nachfragemacht des Bundes sei die Regelung nicht akzeptabel. Die SBI verweist zudem auf die EU, die keine Abgebotsrunden zulasse. Explizit für Verhandlungsmöglichkeiten sind hingegen der VSE und der SWV.

Art. 20 (neu Art. 21)

Parteien

Die FdP erklärt sich mit der Bestimmung ausdrücklich einverstanden und begrüsst insbesondere Absatz 3, wonach auch einzig nach dem Kriterium des niedrigsten Preises vergeben werden kann. Die SP hingegen verlangt, Absatz 3 zu streichen, da Umweltverträglichkeit und Qualität als Kriterien immer erfüllt sein müssten. Die CVP begrüsst die Regelung und präzisiert, dass das Kriterium der Umweltverträglichkeit im Sinne der Innovationsförderung und nicht der Benachteiligung bewährter Produkte zu sehen sei. Für die EDU sollten gerade in Krisenzeiten lokale Kriterien berücksichtigt werden können.

Verbände und Organisationen

Die Dienstleistungsbranche, insbesondere die Planungsverbände betonen, dass bei technisch-intellektuellen Dienstleistungen, d.h. Projektierungsleistungen der Gesamtpreis oft nicht genannt werden könne und deshalb der Honorierungsmodus ebenfalls als Kriterium aufgenommen werden müsse. Einige Verbände (ZPK, WWF Schweiz, SGV) verlangen die Streichung von Absatz 3, da immer andere Kriterien als nur der Preis beachtet werden müssten, oder verlangen den Zusatz, dass der Preis als einziges Kriterium nur bei standardisierten Gütern gelten dürfe (SIA). SGV, VSE, VST, WVS und GBI verlangen die Aufnahme von regionalpolitischen, beschäftigungspolitischen oder strukturpolitischen Kriterien. Zumindest im Rahmen des Handlungsspielraums des GATT-Uebereinkommens müssten diese konsequent angewendet werden, d.h. auf jeden Fall unter den Schwellenwerten.

Weiter verlangt wird die stärkere Beachtung von Umweltkriterien, insbesondere auch des Transportweges (SEV, SGB, WWF Schweiz).

Art. 21

Kantone

Für den Kanton Schwyz ist die Ausgestaltung des Zuschlages als Verfügung die logische Konsequenz aus der Einführung des Rechtsmittelverfahrens. Um den Aufwand zu begrenzen, sei eine summarische Begründung zu begrüssen. Der Kanton Graubünden lehnt hingegen die summarische Begründung der Verfügung als über das GATT-Notwendige hinausgehend ab.

Art. 22

Kantone

Der Kanton Wallis begrüsst die Regelung ausdrücklich, da sie das Verfahren beschleunige. Der Kanton Waadt möchte die Fälle, wo die aufschiebende Wirkung erteilt werden kann, abschliessend im Gesetz aufzählen und diese auf Fälle von groben Verfahrensfehlern beschränken. Für den Kanton St. Gallen dürfte wegen Bauverzögerungen und Mehrkosten der Zuschlag überhaupt nie aufgehoben werden.

Verbände und Organisationen

Falls die Regelung des Schadenersatzes auf gehabte Aufwendungen beschränkt bleibt, verlangt der SGV, dass der Ablauf der Beschwerdefrist abgewartet werden muss, bevor der Vertrag geschlossen werden kann. SBV und SBI verlangen einen Hinweis, dass der Vertragschluss nach den Grundsätzen des Zivilrechts erfolge.

Art. 25 (neu Art. 26)

Kantone

Die Kantone begrüssen das gewählte Rekursverfahren, da es rasch ist, der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukommt und nur gehabte Aufwendungen als Schadenersatz geltend gemacht werden können.

Parteien

Die SVP zeigt sich befriedigt, dass im Sinne der effizienten Beschaffung auf ein formelles Einspracheverfahren verzichtet wird, bemerkt aber, dass es zuviele Anfechtungsobjekte gebe und stattdessen nur die wichtigsten Beschaffungsentscheide abschliessend als anfechtbare Verfügungen bezeichnet werden sollten. Zudem sei die Beschwerdefrist auf 20 Tage festzusetzen.

Art. 26 (neu Art. 27)

Kantone

Die Kantone begrüßen die Einsetzung einer Rekurskommission, da diese fachlich geeignet sei und rasch entscheiden könne.

Verbände und Organisationen

Für die SBI sollte der Zuschlag nicht als Verfügung ausgestaltet werden, sondern einfach gegen diesen Beschwerde erhoben werden können. Der SGV und der SBV befürchten mit dem Einsetzen einer Rekurskommission ein Auseinanderfallen der Rechtsprechung, da für Entscheide der Kantone das Bundesgericht zuständig bleibe. Zudem müsse sichergestellt werden, dass in der Rekurskommission die Fachverbände gebührend vertreten seien.

Art. 27 (neu Art. 28)

Kantone

Die meisten sich hier äussernden Kantone begrüßen es ausdrücklich, dass die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat. Im Gegenteil verlangen etliche, dass die Erteilung der aufschiebenden Wirkung nur bei groben Verfahrensfehlern erfolgen dürfe oder dass eine solche gar nie erteilt werden dürfe. Die Kantone befürchten hier kostspielige Verzögerungen bei der Beschaffung, insbesondere im Baubereich. Einzig für den Kanton Luzern sollte die Beschwerde aufschiebende Wirkung haben, da ja nur Schadenersatz für gehabte Aufwendungen verlangt werden könne. Sonst sei der Rechtsschutz ungenügend.

Verbände und Organisationen

Die Bauwirtschaft, mit Ausnahme der SBI, begrüsst ausdrücklich, dass der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukommt. Der VSE und der SWV verlangen den generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung. Der SGV möchte die Voraussetzungen für die Erteilung der aufschiebenden Wirkung im Gesetz verankert haben.

Art. 28 (neu Art. 29)

Kantone

Für den Kanton Graubünden sollten nur Endentscheide, aber keine Zwischenverfügungen anfechtbar sein.

Parteien

Die CVP verlangt, dass nur wesentliche Verfahrensschritte anfechtbar sein und diese im Gesetz abschliessend aufgezählt werden sollten, da es sonst zu kostspieligen Verzögerungen komme.

Art. 29 (neu Art. 30)

Verbände und Organisationen

Für den SGV, den SBV, den Vorort und die VST ist die Frist von 10 Tagen prohibitiv und sollte auf mindestens 14, wenn nicht 20 Tage verlängert werden.

Art. 30 (neu Art. 31)

Kantone

Die Kantone begrüssen ausdrücklich den Ausschluss der Ermessensüberprüfung.

Verbände und Organisationen

USSI, SGV, SBV verlangen die volle Ermessensüberprüfung durch die Rekurskommission, der SIA zumindest bei der Beurteilung von Schadenersatzbegehren. Der VSE und der SWV stellen sich gegen einen Eingriff der Rekurskommission in die unternehmerische Freiheit und lehnen eine ausgedehnte Ueberprüfungsbefugnis ab. Die VST verlangt die Einführung der Verbandsklage.

Art. 33 (neu Art. 34)

Kantone

Die Kantone begrüssen die Beschränkung des Schadenersatzes auf gehabte Aufwendungen.

Verbände und Organisationen

Für den SGV und den SBV ist die Schadenersatzregelung inakzeptabel, einzig der Ersatz positiven Vertragsinteresses wäre angemessen. Die USSI verlangt eine Neuformulierung, da Klagen aus Urheberrecht und aus Unlauterem Wettbewerb nach wie vor möglich sein müssten. Für den SIA muss der Artikel revidiert werden, da die Haftung des Bundes für Rechtsverletzungen durch Handlungen oder Unterlassung durch Beamte unklar sei.

612.3 Entscheide im Anschluss an die Vernehmlassung

Etliche Vernehmlassungsadressaten forderten, das Gesetz sei zu präzisieren, da die Delegationen an den Bundesrat zu zahlreich seien. Es gibt aber gute Gründe, nicht vom Entscheid, ein Grundsatzgesetz zu erlassen, abzuweichen. Einerseits sind viele an den Bundesrat delegierte Ausführungskompetenzen bezüglich des Ermessensspielraums sehr begrenzt, da es lediglich darum geht, das GATT-Uebereinkommen, welches den Rahmen vorgibt, auf Verordnungsstufe auszuführen. Zudem hat der Bundesrat nach bisheriger Praxis - gerade auch für die Bereich unter den Schwellenwerten - gestützt auf das Verwaltungsorganisationsgesetz (SR 172.010) ohnehin die Kompetenz, das Beschaffungswesen des Bundes zu regeln. Es besteht also keine Veranlassung, vom Konzept des Grundsatzgesetzes abzuweichen.

Viele Vernehmlassungsadressaten äusserten den Wunsch nach grösstmöglicher Koordination der Vergaberegulungen des Bundes und der Kantone. Grundsätzlich ist im Bereich des Beschaffungswesens von der Autonomie der Kantone auszugehen, wobei der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen versuchen wird, koordinierte Regelungen zu schaffen. Der Entscheid, ob das öffentliche Beschaffungswesen im Binnenmarktgesetz geregelt werden soll, wird dort und nicht im Rahmen dieses Gesetzes zu treffen sein.

Auf die Unterstellung der SBB und der PTT-Telecom unter das Gesetz wird verzichtet. Es besteht kein Anlass, den kommenden Verhandlungen mit der EU in diesem Bereich vorzugreifen, da gerade auch die Einrichtung eines Rechtsmittelverfahrens für diese Bereiche Gegenstand der Verhandlungen sein wird. Zudem würde die Einführung des Gegenrechts im Bereich der NEAT den

Parlaments- und Volksentscheiden betreffend den Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) krass widersprechen. Artikel 13 des Alpentransit-Beschlusses verlangt nämlich für in- und ausländische Anbieterinnen und Anbieter gleichwertige Wettbewerbsbedingungen, und zwar unabhängig vom Bestehen eines Gegenrechts. Durch die sofortige Unterstellung der SBB unter das Gesetz würde aber das Gegenrechtsprinzip in bezug auf gleichartige Wettbewerbsbedingungen eingeführt und damit, weil der Bereich Eisenbahnen dem GATT-Uebereinkommen nicht unterstellt ist, der Wettbewerb für die NEAT faktisch auf den inländischen Markt beschränkt. Ein solcher Entscheid könnte gerade vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Einsatzes öffentlicher Mittel nicht vertreten werden. Die Beschaffungen der SBB und PTT-Telecom werden über die Ausführungsverordnung geregelt werden.

Der von den Planungsverbänden geforderte Planungswettbewerb wird auf Verordnungsstufe geregelt werden. Dieser Grundsatz ist nun neu im Gesetz statuiert.

Den zahlreichen Anträgen, wenigstens minimale Verfahrensgrundsätze für Beschaffungen unter den Schwellenwerten im Gesetz zu regeln, wurde Rechnung getragen. Für sämtliche Beschaffungen des Bundes gelten nun die Grundsätze der Gleichbehandlung der Anbieter, der Einhaltung der Arbeitsbedingungen und des Lohngleichheitsprinzips bei Frau und Mann sowie der Vertraulichkeit. Zudem wurde explizit die Anwendung des Rechtsmittelverfahrens auf Aufträge, welche dem Gesetz nicht unterstehen, ausgeschlossen. Diese Präzisierungen dienen der Rechtssicherheit.

Aufgrund der Stellungnahmen wurde im Gesetz bei den zu beachtenden Arbeitsbedingungen nun neu der Ort der Leistung als massgebend erklärt. Diese Lösung rechtfertigt sich auch im Hinblick auf das GATT-Uebereinkommen, wonach ausländische Anbieter gleich wie inländische zu behandeln sind. Der Vernehmlassungsvorschlag, für inländische Anbieter auf den Sitz abzustellen und für ausländische Auf den Ort der Leistung, hätte diesbezüglich ein diskriminatorisches Element enthalten können.

Es wird darauf verzichtet, den Schutz des geistigen Eigentums über den Grundsatz der Vertraulichkeit, welcher im Gesetz enthalten ist, hinausgehend zu

regeln. Der Schutz des geistigen Eigentums ist in den entsprechenden Rechtserlassen ausreichend geregelt und diese sind anwendbar.

Entgegen vieler negativer Stellungnahmen wird an der Möglichkeit, Verhandlungen zu führen, festgehalten. Der Bund kann ein Interesse daran haben, über den Preis oder andere Bestandteile des Angebots zu verhandeln. Es besteht kein Anlass, diese Flexibilität zu beschneiden. Den Befürchtungen, es könne dabei zu Missbräuchen und Willkür kommen, muss aber Rechnung getragen werden. Um ein faires und transparentes Verfahren zu garantieren, werden auf Verordnungsstufe die zu beachtenden Grundsätze klar umschrieben. Dabei ist insbesondere die Schriftlichkeit des Verfahrens angesprochen, sowie eine Regelung, welche Angebotsbestandteile bekanntgegeben werden dürfen.

Viele Vernehmlassungsanträge betrafen die Ausweitung der Zuschlagskriterien auf umweltfreundliche, schweizerischen Standards angepasste Produktionsmethoden, regional- und strukturpolitische Aspekte oder den Steuersitz eines Anbieters. Auf eine solche Ausweitung wird verzichtet, da sie sich diskriminatorisch auswirken könnte und gerade für regional- und strukturpolitische Massnahmen andere Mittel zur Verfügung stehen. Nichts hindert aber daran, bei jedem einzelnen Auftrag zu prüfen, ob beispielsweise die rasche Verfügbarkeit oder Ortskenntnisse des Anbieters eine räumliche Nähe zum Leistungsort bedingen oder beispielsweise das zu beschaffende Gut gewissen ökologischen Ansprüchen genügen muss. Solche Kriterien können aber nicht generell als massgebend erklärt werden, sondern es muss bei jedem Auftrag abgeklärt werden, ob sie objektiv gesehen für eine ordnungsgemässe Ausführung erforderlich sind. Ebenfalls besteht kein Anlass, darauf zu verzichten, den Zuschlag nur nach dem Kriterium des niedrigsten Preises zu vergeben. Gerade bei standardisierten Gütern kann damit ein aufwendiges Verfahren verhindert werden. Zu den Anträgen der Planungsverbände, den Honorierungsmodus als Kriterium aufzunehmen, ist zu sagen, dass unter das Kriterium "Preis" sowohl der Gesamtpreis wie auch ein Honorierungsmodus subsumiert werden kann.

Den Begehren, die Beschwerdefrist von 10 auf 20 Tage zu erhöhen, konnte gefolgt werden, da nun keine Zwischenverfügungen mehr vorgesehen sind, sondern abschliessend im Gesetz aufgezählt wird, welche Vergabeentscheide anfechtbar sind. Jede Verfügung ist somit eine Endverfügung, die sofort angefochten werden muss und nicht mehr zusammen mit dem Zuschlagsentscheid

angefochten werden kann. Aus der Verlängerung der Frist auf 20 Tage ist somit keine Verzögerung des Beschaffungsverfahrens zu befürchten, um so mehr Beschwerden keine aufschiebende Wirkung haben. Hingegen wird eine vollumfängliche Ueberprüfungsbefugnis durch die Rekurskommission abgelehnt. Eine Prüfung der Unangemessenheit wäre nicht richtig, da sonst die Rekurskommission die Beschaffung tätigen würde. Der Beschaffungsentscheid muss aber der Auftraggeberin vorbehalten bleiben. Es reicht für einen angemessenen Rechtsschutz aus, wenn Vergabeentscheide auf Rechtswidrigkeit und falsche Sachverhaltsfeststellung hin überprüft und gegebenenfalls aufgehoben werden können.

62 Besonderer Teil

621 Erläuterungen

621.1 Die Umsetzung des Uebereinkommens ins Landesrecht

621.11 Grundsätzliches

Das GATT-Uebereinkommen sagt nichts über die Umsetzung aus; es gibt lediglich Zielvorgaben und den Rahmen zur Erreichung dieser Ziele. Die Art und Form der Umsetzung bleibt den Signatarstaaten überlassen.

Nach der in der Schweiz herrschenden Rechtsauffassung bedürfen Staatsverträge grundsätzlich keiner Transformation ins innerstaatliche Recht. Mit der völkerrechtlichen Verbindlichkeit erlangen sie auch landesrechtliche Gültigkeit. Die Adressatinnen und Adressaten werden aber nur dann direkt verpflichtet oder berechtigt, wenn der Staatsvertrag unmittelbar anwendbare, konkrete Normen enthält. Das GATT-Uebereinkommen enthält sowohl detaillierte anwendbare Bestimmungen (z.B. über den Inhalt einer Ausschreibung) als auch konkretisierungsbedürftige Grundsätze (z.B. die Ausgestaltung des Rechtsmittelverfahrens). Um den Verpflichtungen aus dem GATT-Uebereinkommen nachzukommen, insbesondere um durchsetzbare Ansprüche der Anbieterinnen und Anbieter zu schaffen, ist eine Umsetzung ins Landesrecht notwendig. Um für die Benutzerinnen und Benutzer eine möglichst vollständige

Übersicht über die im Beschaffungswesen grundlegenden Bestimmungen zu geben, wurden im vorliegenden Gesetz sowohl die konkretisierungsbedürftigen Grundsätze des GATT-Uebereinkommens umgesetzt wie auch direkt anwendbare Bestimmungen wiederholt.

621.12 Form der Umsetzung

Es ist erforderlich, eine Regelung auf Gesetzesstufe zu schaffen: Einerseits müssen so wichtige Grundsatzfragen wie die Einführung eines Beschwerdeverfahrens auf Gesetzesstufe geregelt werden. Andererseits weicht das Beschwerdeverfahren zum Teil vom Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) ab und kann wegen dem Grundsatz der Parallelität der Formen demzufolge nicht auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Auf Gesetzesstufe werden lediglich die Grundsätze festgehalten. Detailvorschriften werden in der Ausführungsverordnung geregelt werden. Dazu müssen die Submissions- und die Einkaufsverordnung auf der Basis der Ende Oktober 1993 in die Vernehmlassung geschickten Entwürfe überarbeitet werden. In den Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen wird jeweils ausgeführt, in welcher Art und Weise die Bestimmung in der Verordnung konkretisiert werden soll.

Es ist jedenfalls vorgesehen, die revidierte Verordnung zusammen mit dem Gesetz auf den 1. Januar 1996 in Kraft zu setzen.

621.13 Handlungsspielraum

Dort, wo das GATT-Uebereinkommen bei der Umsetzung einen Handlungsspielraum belässt, wird in den Erläuterungen zu den entsprechenden Gesetzesbestimmungen ausdrücklich darauf hingewiesen. Gleichzeitig wird jeweils begründet, weshalb der Handlungsspielraum in einer bestimmten Weise

ausgeschöpft worden ist und nicht andere mögliche Lösungen gewählt worden sind.

621.14 Bestehende gesetzliche Regelungen

Die bestehenden Regelungen werden auf Bundesebene an das Gesetz angepasst werden müssen und werden somit Teil der Umsetzung des Uebereinkommens ins Landesrecht sein. Die Submissions- und die Einkaufsverordnung werden in die Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz integriert. Die Ausführungsverordnung wird gleichzeitig die nicht dem GATT-Uebereinkommen unterstellten Beschaffungen des Bundes regeln (z.B. Beschaffungen unter den Schwellenwerten, SBB, PTT-Telecom). Ebenfalls auf Verordnungsstufe werden interne Organisation und Zuständigkeiten geregelt.

Die Nationalstrassen sind ein Gemeinschaftswerk von Bund und Kantonen, die Aufgaben und Kompetenzen entsprechend auf beide Gemeinwesen verteilt. Nach Nationalstrassenrecht vergeben die Kantone die Bauarbeiten gemäss den vom Bundesrat aufgestellten Grundsätzen. Das GATT-Uebereinkommen gilt auch für den Bereich des Nationalstrassen. In Zusammenarbeit mit den Kantonen wird hier eine konkrete Lösung erarbeitet werden.

621.15 Verhältnis zu den Kantonen

Die Kantone sind für die Regelung des öffentlichen Beschaffungswesens in ihrem Bereich zuständig und müssen demzufolge das GATT-Uebereinkommen für ihren Bereich selbständig umsetzen und für dessen Einhaltung sorgen. Dies gilt auch für Auftraggeberinnen in den Bereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung. Unternehmen, die in diesen Bereichen tätig sind und von Kantonen und/oder Gemeinden beherrscht werden, fallen ebenfalls in den Regelungsbereich der Kantone. Wie bereits im Rahmen des EWR ist der Bund bereit, diesbezüglich mit den Kantonen zusammenzuarbeiten. Dadurch sollen die notwendige Koordination und Harmonisierung der Regelungen gewährleistet werden.

621.16 Verhältnis zum bestehenden GATT-Uebereinkommen

Das heute gültige GATT-Uebereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 12. April 1979 (SR 0.632.231.42) wird durch das erweiterte GATT-Uebereinkommen abgelöst werden.

621.2 Grundzüge des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen

Wie bereits erwähnt, konzentriert sich die gesetzliche Regelung auf die wichtigsten Grundsätze. Das Gesetz bezweckt die Koordinierung der Vergabeverfahren bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen sowie von Aufträgen für öffentliche Bauten (Art. 1).

Betroffene Auftraggeberinnen sind der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie öffentliche und private Unternehmen in den Sektorenbereichen Wasser, Energie und Verkehr soweit sie durch den Bund beherrscht werden (Art. 2).

Das Gesetz regelt die Bereiche Bauten, Lieferungen und Dienstleistungen, sofern der zu vergebende Auftrag den jeweils massgebenden Schwellenwert erreicht (Art. 6). In besonderen Fällen ist das Gesetz auch anwendbar auf Angebote aus Nicht-Signatarstaaten (Drittstaaten; Art. 4).

Das Gesetz findet auf Aufträge, die einen Mindestbetrag (Schwellenwert) erreichen, Anwendung. Die Mehrwertsteuer wird bei der Bestimmung der Auftragssumme nicht berücksichtigt. Die jeweiligen Schwellenwerte sind im GATT-Uebereinkommen in Sonderziehungsrechten SZR ausgedrückt. Der Betrag der Schwellenwerte in Landeswährung wird in regelmässigen Abständen neu berechnet, um allfälligen Währungsschwankungen Rechnung zu tragen. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement erhält die Kompetenz, die so berechneten neuen Schwellenwerte jeweils festzulegen. Da für die Berechnung der Schwellenwerte in Schweizer Franken keinerlei Spielraum besteht, können die

Schwellenwerte im Gesetz jeweils in einem vereinfachten Verfahren angepasst werden. Die Schwellenwerte betragen für die Lieferungen und Dienstleistungen auf Bundesebene 130'000 SZR (263'000 sFr.), für Bauwerke 5'000'000 SZR (10,07 Mio sFr.). Für vom Bund beherrschte Unternehmen, die im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung tätig sind, gilt für die Liefer- und Dienstleistungsaufträge ein Schwellenwert von 400'000 SZR (806'000 sFr.).

Wie erwähnt schafft das Bundesgesetz die Voraussetzungen für einen echten Wettbewerb unter den Anbieterinnen und Anbietern aus den Signatarstaaten des GATT-Uebereinkommens, sofern die Auftragshöhe den jeweils massgebenden Schwellenwert erreicht. Das Bundesgesetz gebietet aber nicht nur die Nichtdiskriminierung von ausländischen Anbieterinnen und Anbietern gegenüber inländischen, sondern konkretisiert autonom auch das Gebot der Gleichbehandlung der inländischen Anbieterinnen und Anbieter untereinander und ist somit auch für den Binnenmarkt Schweiz von Bedeutung.

Einen Regelungsschwerpunkt stellt das Vergabeverfahren (Art. 13ff.) dar, wobei zwischen dem offenen und dem selektiven Vergabeverfahren sowie der freihändigen Vergabe unterschieden wird. Im offenen Vergabeverfahren kann jede interessierte Anbieterin und jeder interessierte Anbieter ein Angebot unterbreiten. Im selektiven Verfahren reichen die Anbieterinnen und Anbieter einen Antrag auf Teilnahme ein und diejenigen, die von der Auftraggeberin ausgewählt werden, können ein Angebot abgeben. Bei der freihändigen Vergabe kann der Auftrag direkt einer Anbieterin oder einem Anbieter vergeben werden. Der Zuschlag erfolgt nach den Kriterien des niedrigsten Preises oder des wirtschaftlich günstigsten Angebotes (Art. 21).

Zur Entwicklung eines echten Wettbewerbes auf dem Gebiet des öffentlichen Beschaffungswesens ist es ebenfalls erforderlich, dass die beabsichtigten Auftragsvergaben den Signatarstaaten des Uebereinkommens bekannt gegeben werden. Dies geschieht mittels Veröffentlichung in einem vom Bundesrat auf Verordnungsstufe zu bestimmenden Publikationsorgan (Art. 24).

Im vorliegenden Bundesgesetz kommt dem Rechtsschutz der Anbieterinnen und Anbieter ein grosser Stellenwert zu. Der Transparenz der Vergabeverfahren und dem Nichtdiskriminierungsgebot bei der Auftragserteilung wird durch die Einführung eines raschen Nachprüfungsverfahrens Nachhalt verschafft. Die

Signatarstaaten sind denn auch gehalten, geeignete Verfahren zu schaffen, um die Aufhebung rechtswidriger Entscheidungen und die Entschädigung der durch einen Verstoß Geschädigten zu ermöglichen. Diesen Anforderungen an eine schnelle und wirksame Kontrolle kommt das Bundesgesetz im 5. Abschnitt nach (Art. 26ff.). Gegen den Zuschlag oder den Abbruch des Vergabeverfahrens kann Beschwerde erhoben werden. Einzig zuständige Beurteilungsinstanz ist eine unabhängige Rekurskommission (Art. 27). Festgestellte Rechtswidrigkeiten führen aber nicht zur Aufhebung eines bereits geschlossenen Vertrages. In diesem Fall kann lediglich noch Schadenersatz geltend gemacht werden (Art. 34).

621.3 Kommentar zu den einzelnen Gesetzesartikeln

1. Abschnitt: Zweck

Art. 1

Abs. 1: Der Zweck des Gesetzes entspricht den mit dem GATT-Uebereinkommen verfolgten Zielsetzungen. Dessen Ziele sind unter anderem, die Förderung des freien Welthandels, die Garantie der Nichtdiskriminierung von Anbieterinnen und Anbietern oder deren Produkte oder Dienstleistungen sowie die Sicherstellung der Transparenz der Vergabeverfahren (Präambel). Die vermehrte Schaffung einer Wettbewerbslage für die Vergabe öffentlicher Aufträge fördert einerseits die Liberalisierung des Handels und stärkt andererseits die Wettbewerbsfähigkeit der Anbieterinnen und Anbieter. Die Schaffung von Transparenz ist ein Hauptziel dieses Gesetzes, ist doch nur so ein echter Wettbewerb gewährleistet. Der Wettbewerb ermöglicht es, Leistungen zu vergleichen, um so das Angebot mit dem besten Preis-/Leistungsverhältnis wählen zu können. So führt ein wirksamer Wettbewerb auch zu einer wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel. Die Ziele des Gesetzes stehen damit in einem engen Bezug zueinander.

Abs. 2: Eines der Hauptprinzipien des GATT-Uebereinkommens ist die Nichtdiskriminierung, das heisst die Gleichbehandlung ausländischer Anbieterinnen und Anbieter untereinander, sowie die Inländerbehandlung, das heisst die Gleichbehandlung in- und ausländischer Anbieterinnen und Anbieter

(Art. III). Das GATT-Uebereinkommen sagt hingegen nichts über die Gleichbehandlung inländischer Anbieterinnen und Anbieter untereinander aus. Das Gesetz geht hier weiter als das GATT-Uebereinkommen verlangt, indem ausdrücklich die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter - also auch inländischer untereinander - statuiert wird. Diese autonome Regelung rechtfertigt sich, weil, wie unter Ziffer 611.1 dargelegt, auch die innerstaatliche Revitalisierung vorangetrieben werden soll. Die Regelung widerspricht dem GATT-Uebereinkommen nicht, da dieses nicht Bestimmungen für den Binnenmarkt aufstellt. Die Gleichbehandlung gilt im Rahmen der geltenden Rechtsordnung. Das heisst, ausländische Anbieterinnen und Anbieter können aus dem Gleichbehandlungsprinzip beispielsweise keinen Anspruch ableiten, eigene ausländische Arbeitskräfte für einen Auftrag in der Schweiz zu beschäftigen. Die ausländerrechtlichen Bestimmungen (Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer, BVO; SR 823.21) bleiben vorbehalten.

2. Abschnitt: Geltungsbereich

Art. 2. Auftraggeberin

Abs. 1: Diesem Gesetz unterstehen Auftraggeberinnen des Bundes, wie sie das GATT-Uebereinkommen in Anhang 1 Annex 1 definiert.

Der Geltungsbereich dieses Gesetzes erstreckt sich auf Bundesstellen wie auch vom Bund beherrschte öffentlichrechtliche und privatrechtliche Organisationen für Tätigkeiten, die diese innerhalb der Schweiz in den Sektorenbereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation ausüben (Abs. 2). Im GATT-Uebereinkommen sind die Eisenbahnen, die Telekommunikation sowie die Privaten, welche in den Sektorenbereichen tätig sind und nicht von einem Gemeinwesen beherrscht werden, nicht unterstellt. Dass diese Bereiche bereits im Gesetz erwähnt werden, ist darauf zurückzuführen, dass die Schweiz und die EU diesbezüglich Verhandlungen führen wollen. Es ist geplant, diese Verhandlungen vor Ende 1995 abzuschliessen. Das Bundesgesetz, welches auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten soll, berücksichtigt diesen Umstand somit bereits heute. Die betroffenen Auftraggeberinnen, wie zum Beispiel die SBB, die PTT-Telecom und die Privaten in den Sektorenbereichen unterstehen diesem Gesetz aber erst, wenn ein entsprechender völkerrechtlicher Vertrag mit der EU abgeschlossen und durch das Parlament ratifiziert worden ist.

Der Bundesrat hat deshalb nur die Kompetenz, Auftraggeberinnen in den Sektorenbereichen zu bezeichnen, soweit das GATT-Uebereinkommen oder andere völkerrechtliche Verträge dies vorsehen. Das GATT-Uebereinkommen bezeichnet in seinem Anhang 1 Annexe 1 und 3 die auf Bundesebene unterstellten Auftraggeberinnen. Die PTT-Betriebe unterstehen dem Gesetz nur betreffend der Post- und Automobildienste, nicht aber der Telekommunikationsdienste. Ueben Dritte eine Tätigkeit im Bereich der Post- und Automobildienste in Konkurrenz zu den PTT-Betrieben aus, so unterstehen die PTT-Betriebe für diese Tätigkeiten dem Gesetz nur, wenn diese Dritten dem GATT-Uebereinkommen ebenfalls unterstehen. Auftraggeberinnen gemäss Anhang 1 Annex 3 des Uebereinkommens sind in den Bereichen der Wasser-, Energie- oder Verkehrsversorgung (Sektoren) tätig (Abs. 2) und unterstehen dem Gesetz nur insoweit, als sie Aufträge im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit vergeben. Die Automobildienste der PTT-Betriebe unterstehen dem Gesetz überdies nur für Beschaffungen, die sie zur Ausübung ihrer eigenen Tätigkeit im Bereich des Personentransports tätigen. Nach Anhang 1 Annex 3 des GATT-Uebereinkommens sind die Automobildienste wie auch die übrigen Auftraggeberinnen im Bereich der Sektoren dem Gesetz nicht unterstellt, soweit sie Aufträge vergeben, deren Leistungen zur Weiterveräusserung oder Vermietung an Dritte bestimmt sind. (Bsp: Ein Elektrizitätswerk vergibt einen Auftrag zur Beschaffung elektrischer Apparate, welche im eigenen Verkaufsladen zur Weiterveräusserung an Dritte bestimmt sind.). Der Bundesrat bezeichnet diese Auftraggeberinnen in der Ausführungsverordnung. Bereits an dieser Stelle sei gesagt, dass nach Anhang 1 Annex 3 des GATT-Uebereinkommens im Bereich der Sektoren auch privatrechtlich organisierte Unternehmen unter das Gesetz fallen, wenn sie direkt oder indirekt durch Eigentumsverhältnisse an der Unternehmung, finanzielle Beteiligung oder Regelungskompetenzen dem überwiegenden Einfluss des Bundes unterstehen. Dominanz des Bundes wird vermutet, wenn er die Mehrheit am Unternehmenskapital oder die Aktienmehrheit hat oder mehr als die Hälfte der Mitglieder der Unternehmensführung oder des Ueberwachungsorganes stellt. Auf Bundesebene finden sich nur sehr wenige dieser Auftraggeberinnen. Sie sind vor allem auf kantonaler Ebene zu suchen. Von Kantonen oder Gemeinden in der oben beschriebenen Art beherrschte Unternehmen unterstehen für ihre Tätigkeiten in den Bereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung ebenfalls dem GATT-Uebereinkommen und sind durch kantonales Recht zu regeln. Massgebend für die Unterstellung eines privatrechtlich organisierten Unternehmens unter Bundes- oder kantonales Recht ist also einzig die Beherrschung durch Bund, Kanton oder Gemeinde. Nicht

massgebend bei dieser Zuweisung ist, ob die erwähnten Unternehmen aufgrund einer Konzession des Bundes oder eines Kantons tätig sind. Private, die im Bereich der Sektoren tätig sind und die weder vom Bund noch von Kantonen oder von Gemeinden beherrscht sind, können vom Bundesrat aufgrund von Abs. 2 im Falle einer entsprechenden bilateralen Vereinbarung zwischen der Schweiz und der EU ebenfalls dem Bundesgesetz unterstellt werden.

Abs. 3: Nach bisheriger Praxis obliegt es gestützt auf das Verwaltungsorganisationsgesetz (Art. 45 und Art. 61 Abs. 1; SR 172.010) grundsätzlich dem Bundesrat zu regeln, wie Bundesstellen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vorzugehen haben. Durch das GATT-Uebereinkommen ist, wie unter Ziffer 621.12 dargelegt, eine Regelung auf Gesetzesstufe notwendig. Das Gesetz ist aber wie unter Absätzen 1 und 2 dargelegt nicht auf alle öffentlichen Aufträge des Bundes anwendbar. Für nicht dem GATT-Uebereinkommen unterstellte Auftraggeberinnen des Bundes (z.B. die SBB, PTT-Telecom), für Aufträge unter den Schwellenwerten und für nicht im Anhang 1 Annex 4 enthaltene Dienstleistungen wird der Bundesrat die Vergabeverfahren auf Verordnungsstufe bestimmen. Er kann für diesen Bereich das Gesetz oder einzelne Bestimmungen für weitere öffentliche Aufträge anwendbar erklären. Diese Bestimmung ist eine autonome Regelung. Sie rechtfertigt sich aus dem Ziel, das ganze Beschaffungswesen des Bundes entweder in diesem Gesetz oder auf Verordnungsstufe zu regeln. Das GATT-Uebereinkommen steht einer solchen Regelung nicht entgegen. Der Bundesrat wird auf Verordnungsstufe die weiteren zu regelnden öffentlichen Aufträge sowie deren Unterstellungsgrad unter das Gesetz bezeichnen. Die massgebenden Verfahrensgrundsätze nach Artikel 8 gelten dabei für sämtliche Beschaffungen des Bundes, also auch jene, die nicht diesem Gesetz unterstellt sind. Es wird darauf verzichtet, ein Rechtsmittelverfahren unterhalb der Schwellenwerte einzuführen. Der Nutzen einer solchen Regelung würde in einem schlechten Verhältnis zum Aufwand stehen. Zudem ginge eine solche Regelung weit über das GATT-Notwendige hinaus und auch die EU kennt ein Rechtsmittelverfahren erst für Beschaffungen ab den Schwellenwerten.

Art. 3 Ausnahmen

In Abs. 1 sind diejenigen Bereiche aufgeführt, die gemäss schweizerischer GATT-Offerte im Beschaffungswesen nicht unter das GATT-Uebereinkommen fallen und somit grundsätzlich vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind. Zudem berechtigt das GATT-Uebereinkommen die Signatarstaaten, insbesondere aufgrund wesentlicher nationaler Sicherheitsinteressen oder zum Schutz der öffentlichen Ordnung, einseitig Massnahmen zu treffen (Art. XXIII).

Abs. 2 zählt abschliessend diejenigen Fälle auf, in welchen es sich rechtfertigen kann, einen Auftrag nicht nach den Bestimmungen des Gesetzes zu vergeben. Die Nichtanwendung des Gesetzes muss aber sachlich gerechtfertigt sein; sie darf nicht zu einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung anderer Anbieterinnen und Anbieter führen.

Art. 4 Ausländische Anbieterinnen und Anbieter

Bst. a: Im Rahmen der Uruguay-Runde wurde das Prinzip der Meistbegünstigung (Art. III) wurde durchbrochen zugunsten unterschiedlicher Liberalisierungsgrade zwischen den Vertragsparteien (Botschaft 1 zur GATT-Uruguay-Runde). So hat nun auch die Schweiz im Rahmen des GATT-Uebereinkommens mit den Signatarstaaten differenziert den Grad der gegenseitigen Marktöffnung vereinbart. Damit kommt dem Gegenrechtsprinzip eine grosse Bedeutung zu. Die Signatarstaaten öffnen ihre Beschaffungsmärkte untereinander nicht für alle im selben Ausmass. So öffnet die Schweiz beispielsweise ihren Markt im Bereich der Wasserversorgung nicht gegenüber den USA und Kanada, da diese nicht Gegenrecht gewähren. Ebenfalls können sich Dienstleistungsanbieterinnen und -anbieter anderer Signatarstaaten gegenüber der Schweiz nicht auf Ansprüche aus dem GATT-Uebereinkommen berufen, solange diese Staaten bezüglich der unterstellten Auftraggeberinnen (Anhang 1 Annex 1-3) und Dienstleistungen (Anhang 1 Annex 4 und 5) nicht Gegenrecht gewähren. Der Anbieterin oder dem Anbieter eines Signatarstaates stehen Ansprüche gestützt auf dieses Gesetz nur soweit zu, als der betreffende Staat in demselben Ausmass Gegenrecht gewährt.

Bst. b: Ausserhalb des GATT-Rahmens hat die Schweiz multilaterale oder bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen, welche eine Teilliberalisierung beinhalten. Es ist nicht vorgesehen, diesen Signatarstaaten Rechte einzuräumen, die weiter gehen als vertraglich festgehalten. Deshalb schränkt das Gesetz diese Ansprüche auf das vereinbarte Ausmass ein. Der Bundesrat wird zudem befugt, unilateral den Tatbestand einer nichtdiskriminatorischen Behandlung von Schweizer Firmen in einem Drittstaat festzustellen und die Oeffnung der Schweizer Märkte gegenüber Firmen aus dem entsprechenden Staat zu stipulieren.

Art. 5 Begriffe

Gegenstand eines Vertrages über die Vergabe eines öffentlichen Lieferauftrages (**Abs. 1 Bst. a**) sind Kauf, Leasing, Miete, Pacht oder Mietkauf von Gütern. Besteht eine Beschaffung aus einer Lieferung verbunden mit einer Dienstleistung (z.B. Kauf und Installation von Computer-Hardware), so gilt die Leistung als Lieferung, wenn der Wert des Gutes höher einzuschätzen ist als der Wert der Dienstleistung. Die Qualifikation einer Leistung als Lieferung oder Dienstleistung ist bei der Anwendung des Verfahrens der freihändigen Vergabe (**Art. 16**) von Bedeutung.

Ein Dienstleistungsvertrag (**Abs. 1 Bst. b**) ist ein Vertrag über die Erbringung einer Dienstleistung, wie sie in Anhang 1 Annex 4 bezeichnet ist. Ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag kann die verschiedensten Tätigkeiten umfassen und es kommen auch unterschiedliche Vertragstypen in Frage. Das GATT-Uebereinkommen definiert in seinem Anhang 1 Annex 4 in einer Positivliste diejenigen Tätigkeiten, welche als Dienstleistungen im Sinne dieses Gesetzes gelten. Der Bundesrat wird diese Dienstleistungen auf Verordnungsstufe bezeichnen. Dazu gehören beispielsweise Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten, Fracht- und Personenbeförderungsdienste, Fernmeldedienste, EDV-Dienstleistungen, Unternehmensberatungsdienste, Markt- und Meinungsforschung, Architektur- und Ingenieurleistungen, Arbeiten von Geologen, technische Beratung und Planung, Verlags- und Druckdienstleistungen, Abfall- und Abwasserbeseitigung.

Ein öffentlicher Bauauftrag (**Abs. 1 Bst. c**) beinhaltet die Ausführung (z.B. durch Einzel- oder Generalunternehmen) von Arbeiten, wie sie im GATT-Uebereinkommen in Anhang 1 Annex 5 aufgelistet sind. Ein Bauauftrag umfasst Tätigkeiten wie die Vorbereitung des Baugeländes und der Baustellen, Bauarbeiten an Hoch- und Tiefbauten, Bau und Montage von Fertigbauten, Installations-, Umbau- und Ausbauarbeiten. Die Beschaffung von Gütern fällt in den Bereich eines Bauauftrags, wenn bei einem Bauvorhaben das Unternehmen im Rahmen seines Vertrages die Verpflichtung übernommen hat, auch Materialien zu liefern.

Art. 6 Umfang des Auftrags

Abs. 1: Dem Gesetz unterstehen nur öffentliche Aufträge, welche einen bestimmten Auftragswert, den im GATT-Uebereinkommen definierten Schwellenwert, erreichen oder übersteigen. Die Auftraggeberin schätzt dabei den Auftragswert nach Artikel 7 ein. Es sind folgende Schwellenwerte vorgesehen:

Bst. a und b: Für Liefer- und Dienstleistungsaufträge gilt ein Schwellenwert von 130'000 Sonderziehungsrechten (SZR), was umgerechnet zur Zeit 263'000 Franken entspricht.

Bst. c: Der Schwellenwert wird auf 10,07 Millionen Franken pro Bauwerk festgelegt, was 5 Millionen SZR entspricht.

Handelt es sich um eine Auftraggeberin nach Artikel 2 Absatz 2 oder um die Automobildienste der PTT, so gelten für Lieferungen und Dienstleistungen höhere Schwellenwerte. Solche Aufträge unterstehen dem Gesetz erst ab einem Wert von 400'000 SZR, umgerechnet 806'000 Franken. Für Bauaufträge solcher Auftraggeberinnen gilt hingegen ebenfalls der Schwellenwert von 10.07 Millionen Franken (**Bst. d**).

Abs. 2: Der in Landeswährung umgerechnete Schwellenwert wird alle 2 Jahre überprüft und neu notifiziert. Zuständig ist das EVD im Einvernehmen mit dem EFD.

Art. 7 Auftragswert

Abs. 1: Aus der Umschreibung des einzelnen Auftrags ergibt sich dessen Wert, der dann für die Wahl des Verfahrens massgebend ist. Die Auftraggeberin darf dabei einen Auftrag nicht künstlich in mehrere kleinere Einzelaufträge unterteilen, nur damit diese aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Dieser Grundsatz findet sich auch im GATT-Uebereinkommen und soll verhindern, dass dessen Zielsetzungen unterlaufen werden (Art. II).

Abs. 2: Das GATT-Uebereinkommen (Anhang 1 Annex 5) würde die Festlegung des Schwellenwertes von 5 Millionen SZR (umgerechnet rund 10,07 Mio Fr.) pro Bauauftrag, das heisst pro Einzelauftrag, erlauben. In einem System, wo viele Bauten im Rahmen eines Generalunternehmerauftrages erstellt werden, führt eine solche Regelung nicht dazu, dass viele Bauaufträge dem internationalen Wettbewerb entzogen werden, da der Bauauftrag an den Generalunternehmer sämtliche Arbeiten an einem Bauwerk beinhaltet und daher für die Berechnung des Schwellenwertes alle diese Arbeiten massgebend sind. In der Schweiz werden bei Bauten nun aber in den meisten Fällen nicht Generalunternehmeraufträge vergeben, sondern einzelne Aufträge für jede Arbeitsgattung. Die Festlegung eines Schwellenwertes von 10,07 Millionen Franken pro Einzelauftrag würde in einem solchen System dazu führen, dass der Gesamtwert der Baute sehr hoch sein müsste, damit es überhaupt zu einer Ausschreibung im Rahmen dieses Gesetzes kommen würde, ansonsten einzelne Arbeitsgattungen gar nie in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen würden. Das Festlegen des Schwellenwertes pro Bauauftrag trägt daher dem schweizerischen System nicht Rechnung. Hier den vollen Handlungsspielraum des GATT-Uebereinkommens auszunützen, würde den angestrebten Revitalisierungszielen und der Förderung eines Wettbewerbs zuwiderlaufen, ja sogar einen bedeutenden Rückschritt im Vergleich zur heutigen Submissionsregelung mit sich bringen. Zudem würde der massgebende Schwellenwert für Bauaufträge dadurch in einem krassen Missverhältnis zu den Schwellenwerten für Lieferungen und Dienstleistungen (263'000 Fr.) stehen.

Es gilt festzuhalten, dass in den EU- und EWR-Staaten für die Berechnung des Schwellenwertes bei Bauten gemäss der Baukoordinierungsrichtlinie (Richtlinie

93/37 EWG vom 14. Juni 1993) der Gesamtwert aller Bauaufträge massgebend ist. Die EU wird dieses System auch im GATT-Regime anwenden. Im Gesetz wird aus den oben erwähnten Gründen das System der EU übernommen und darauf verzichtet, den vollen Handlungsspielraum des GATT-Uebereinkommens auszuschöpfen. Da die EU, wie erwähnt, dasselbe System kennt, ergeben sich dadurch aus Sicht des Gegenrechts gegenüber der EU und den EFTA-Staaten keine Probleme. Schweizerische Unternehmen erhalten auf dem ganzen Gebiet der EU- und der EWR-Staaten denselben Zugang zu öffentlichen Bauaufträgen, wie Unternehmen aus diesen Staaten in bezug auf schweizerische öffentliche Bauaufträge. Gerade im Baumarkt spielt die räumliche Nähe eine grosse Rolle. Es kann ausgeschlossen werden, dass Unternehmen aus Uebersee-Signatarstaaten, welche allenfalls den vollen Handlungsspielraum des GATT-Uebereinkommens ausnützen, für die Ausführung von Einzelaufträgen, deren Gesamtsumme 10,07 Millionen Franken beträgt, nach Europa kommen.

Die Festlegung des Schwellenwertes pro Bauwerk führt dazu, dass auch kleinste Einzelaufträge ausgeschrieben werden müssen. Um Aufwand und Nutzen zu optimieren, wird der Bundesrat auf Verordnungsstufe eine Bagatellklausel schaffen, wonach auf einzelne Bauaufträge (Lose) bis zu einem bestimmten Höchstwert einzelne Bestimmungen des Gesetzes (z.B. Bestimmungen über die Ausschreibungspflicht) nicht angewandt werden müssen. Der Bundesrat wird auf Verordnungsstufe auch bestimmen, welchen Anteil solche Einzelaufträge am Gesamtwert des Auftrages höchstens ausmachen dürfen. Er wird sich dabei an der Regelung in der Baukoordinierungsrichtlinie der EU (Richtlinie 93/37/EWG des Rates vom 14. Juni 1993) orientieren, welche die EU auch unter dem GATT-Regime anwenden wird. Die EU-Regelung sieht vor, dass Lose bis zu 1 Mio ECU (rund 2 Mio Fr.), welche zusammen nicht mehr als 20% des Gesamtwertes des Bauwerkes ausmachen dürfen, von der Unterstellung unter die Richtlinie ausgenommen werden dürfen (Art. 6 der Baukoordinierungsrichtlinie). Die Notwendigkeit der im Gesetz vorgesehenen Bagatellklausel ergibt sich aus dem gewählten System der Berechnung des Schwellenwertes bezogen auf das Gesamtbauwerk. Die Bestimmung entspricht, wie oben dargelegt, dem europäischen Recht.

Abs. 3: Die Bestimmung gilt für Liefer- und Dienstleistungsaufträge und ist vor dem Hintergrund von **Absatz 1** zu sehen. Erfolgt die Beschaffung von Gütern oder Dienstleistungen in mehreren Losen, so dass für gleichartige Leistungen

mehrmals praktisch identische Einzelaufträge erteilt werden, so ist der massgebende Schwellenwert nach den Regelungen in Buchstaben a und b zu berechnen (Art. II). Uebersteigt dieser Wert den in Artikel 6 festgelegte Schwellenwert, so ist jeder Einzelauftrag im offenen oder selektiven Verfahren zu vergeben.

Abs. 4: Die Bestimmung betrifft Leistungen, bei denen vereinbart wird, dass z.B. nach erfolgreicher Erfüllung des ersten Auftrages die Anbieterin oder der Anbieter weitere Aufträge erhält. Die Vergabe weiterer Aufträge wird somit vom Eintritt von zum voraus festgesetzten Bedingungen abhängig gemacht. Für die Frage der Unterstellung des Auftrags unter dieses Gesetz ist deshalb der Gesamtwert (Erstauftrag und Wert der Aufträge, auf die sich die Optionen beziehen) massgebend. Hier folgt der Vorentwurf ebenfalls genau der Regelung im GATT-Uebereinkommen (Art. II).

Das GATT-Uebereinkommen stellt für die Berechnung des Auftragswerts ebenfalls Regelungen hinsichtlich mehrjähriger Verträge (Rahmenverträge) und Verträge ohne zum voraus bestimmbarern Auftragswert auf (Art. II). Der Bundesrat wird diese Bestimmungen auf Verordnungsstufe ausführen.

3. Abschnitt: Grundsätze und Teilnahmebedingungen

Art. 8 Verfahrensgrundsätze

Abs.1. Bst. a: Die Gleichbehandlung respektive die Nichtdiskriminierung der Anbieterinnen und Anbieter ist eines der grundlegenden Prinzipien des GATT-Uebereinkommens und hat sich in jedem Verfahrensschritt zu konkretisieren. Wie bereits unter Artikel 1 erwähnt, gilt der Grundsatz für in- wie ausländische Anbieterinnen und Anbieter gleichermassen, allerdings im Rahmen der geltenden Rechtsordnung. So kann aus dem Gleichbehandlungsprinzip beispielsweise kein Anspruch abgeleitet werden, eigene ausländische Arbeitskräfte für einen Auftrag in der Schweiz zu beschäftigen. Die ausländerrechtlichen Bestimmungen bleiben vorbehalten. Die Anbieterinnen und Anbieter haben hingegen Anspruch darauf, dass die Auftraggeberin bei der Vergabe von Aufträgen objektiv vorgeht und nicht einzelne ungerechtfertigt bevorteilt. An das Prinzip der Gleichbehandlung

waren insbesondere die Stellen der Zentralverwaltung des Bundes schon bisher gebunden.

Abs. 1 Bst. b: Die Bestimmung hat in erster Linie zum Ziel, soziale Errungenschaften zu sichern und den Arbeitsfrieden zu wahren; sie entspricht somit einem wichtigen öffentlichen Interesse. Zwar sind die Behörden verpflichtet, die staatlichen Mittel wirtschaftlich einzusetzen, doch findet dieser Grundsatz dort seine Grenzen, wo die Durchsetzung von Konkurrenzverhältnissen im Arbeitskostenbereich unerwünschte sozialpolitische Auswirkungen zur Folge hätte. Diese Bestimmung liegt deshalb sowohl im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wie auch der Unternehmen. Ohne eine entsprechende Bestimmung wären nämlich die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die einem Gesamtarbeitsvertrag unterstehen oder berufsfällige Arbeitsbedingungen einzuhalten haben, gegenüber jenen Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern im Wettbewerb benachteiligt, die frei von solchen Verpflichtungen ihre Angebote unterbreiten könnten. Die Regelung gilt allerdings nur für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und nicht für freiberuflich tätige Personen. Der Staat als Auftraggeber darf nicht von solchen Wettbewerbsverzerrungen profitieren, indem er sich auf diese Art und Weise Preisvorteile verschafft. Schweizerisches Recht kann nur auf dem Territorium der Schweiz zur Anwendung kommen. Im Ausland erbrachte Arbeitsleistungen werden deshalb nicht erfasst; eine solche Regelung würde zudem als diskriminatorisch erachtet. Die ortsüblichen Arbeitsschutz- und Arbeitsbedingungen bestimmen sich nach den gesetzlichen Vorschriften (namentlich Arbeitsgesetz und Unfallversicherungsgesetz) sowie den Gesamt- und Normalarbeitsverträgen. Der Bundesrat wird hier soweit notwendig auf Verordnungsstufe regeln. Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b stellt eine autonome über das GATT-Uebereinkommen hinausgehende Regelung dar, deren Notwendigkeit sich aus der Abwehr eines unerwünschten Sozialdumpings ergibt.

Abs 1 Bst. c: Die Gleichbehandlung von Frau und Mann, vor allem im Bereich der Lohngleichheit, soll sichergestellt werden (Art. 4 Abs. 2 der Bundesverfassung). Auch hier gilt aus den unter Absatz 1 Buchstabe b erwähnten Gründen das Territorialitätsprinzip. Die Bestimmung schafft nicht neues Recht, sondern verdeutlicht lediglich, was nach Bundesverfassungsrecht grundsätzlich gilt. In bezug auf das GATT-Uebereinkommen stellt die Bestimmung eine autonome Regelung dar. Die Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen,

Arbeitsbedingungen und der Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots von Frau und Mann sollten in jedem Fall zwischen Auftraggeberin und vor allem ausländischen Anbieterinnen oder Anbieter zusätzlich vertraglich vereinbart werden.

Abs. 2: Die Durchsetzung der öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzbestimmungen erfolgt durch die kantonalen Arbeitsinspektorate sowie das BIGA und die SUVA. Die Auftraggeberin kann das Kontrollrecht an Dritte, beispielsweise paritätische Organe des Gesamtarbeitsvertrages delegieren. Dies dürfte im Interesse einer wirksamen Kontrolle bei gleichzeitiger Entlastung der Auftraggeberin sehr nützlich sein. Darüber hinaus stehen den paritätischen Kommissionen auch die nötigen Mittel zur Verfügung, um bei Nichteinhaltung der Bestimmungen die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Die Anbieterin oder der Anbieter müssen auf Verlangen Nachweise erbringen, welche die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, Arbeitsbedingungen und der Gleichbehandlung von Frau und Mann belegen. Nebst der vertraglichen Vereinbarung der einzuhaltenden Bestimmungen, dürfte auch vor allem bei ausländischen Anbieterinnen und Anbietern das Vorsehen von Konventionalstrafen der Durchsetzung der Bestimmungen dienlich sein.

Art. 9 Eignungskriterien

Die Auftraggeberin konkretisiert in objektiver Art und Weise - nach Möglichkeit in der Reihenfolge ihrer Bedeutung - die verlangten Eignungskriterien und bezeichnet in der Ausschreibung oder den Vergabeunterlagen diejenigen Dokumente, die sie zum Nachweis der finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit als genügend erachtet (Art. VIII). Dazu können sowohl amtliche Dokumente wie Registerauszüge als auch Unterlagen der Anbieterin oder des Anbieters, wie Bilanzauszüge, Bankenerklärungen, Mustervorlagen oder Qualitätszertifikate gehören. Die verlangten Eignungskriterien werden sowohl hinsichtlich der globalen Geschäftstätigkeit der Anbieterin oder des Anbieters wie auch ihrer oder seiner Tätigkeit im Gebiet der Auftraggeberin geprüft. Der Nachweis ist auf diejenigen Eignungskriterien zu beschränken, welche wesentlich sind, damit die Anbieterin oder der Anbieter den betreffenden Auftrag erfüllen kann. Die Eignungskriterien dürfen nicht in der

Absicht festgelegt werden, gewisse Anbieterinnen oder Anbieter zum vornherein auszuschliessen. Einen besonderen Stellenwert haben die Eignungskriterien im selektiven Verfahren, wo die Anbieterinnen und Anbieter in einer ersten Runde ja ausschliesslich auf ihre fachliche Eignung hin geprüft werden (Präqualifikation).

Art. 10 Prüfungssystem

Die Auftraggeberin kann eine ständige Liste qualifizierter Anbieterinnen und Anbieter führen (Art. VIII). Sie richtet dazu eine Prüfungssystem ein und führt ein Qualifikationsverfahren durch, in welchem den Anbieterinnen und Anbietern die verlangten Eignungsnachweise öffentlich bekanntgegeben werden. Anbieterinnen und Anbieter müssen, sofern sie geeignet sind, auf Antrag innert angemessener Frist in die Liste aufgenommen werden. Im Rahmen des selektiven Verfahrens wählt die Auftraggeberin aus der Liste diejenigen Anbieterinnen und Anbieter aus, die sie zur Angebotsabgabe auffordern will. Das Führen ständiger Listen entbindet aber nicht von der Ausschreibungspflicht. Der Bundesrat wird das Verfahren auf Verordnungsstufe regeln.

Art. 11 Ausschluss und Widerruf des Zuschlags

Die Bestimmung konkretisiert die Gründe, aus welchen eine Anbieterin oder ein Anbieter aus einem laufenden Vergabeverfahren ausgeschlossen oder von einer Liste qualifizierter Anbieterinnen und Anbieter gestrichen werden kann. Die Bestimmung nennt schwerwiegende Gründe, welche die Anbieterin oder den Anbieter als nicht mehr zur Auftrags Erfüllung geeignet erscheinen lässt.

Art. 12 Technische Spezifikationen

Abs. 1: Die Auftraggeberin darf die technische Spezifikation nicht so bezeichnen, dass gezielt einzelne Anbieterinnen und Anbieter oder Leistungen bevorzugt werden. Kann im Einzelfall die Umschreibung ausnahmsweise nicht ohne

Bezugnahme auf ein bestimmtes Produkt, Typ, Warenzeichen u.a. vorgenommen werden, so muss die Auftraggeberin durch den Zusatz "oder gleichwertiger Art" andern Anbieterinnen und Anbietern die Möglichkeit offenlassen, am Verfahren teilzunehmen. Die technische Spezifikation soll zudem eher in bezug auf die geforderte Leistung als in bezug auf die Umschreibung des Produkts erfolgen.

Abs. 2: Die Auftraggeberin nimmt die Umschreibung der Spezifikation wenn möglich nach folgender Kriterienrangordnung vor:

a) internationale Normen;

b) nationale Normen, die internationale Normen umsetzen.

4. Abschnitt Vergabeverfahren

Art. 13-16 Verfahrensarten und Wahl des Verfahrens

Den öffentlichen Auftraggeberinnen stehen grundsätzlich zwei Arten von Vergabeverfahren zur Verfügung, nämlich das offene und das selektive Verfahren, welche sich durch eine Ausschreibungspflicht auszeichnen. Beim dritten ausnahmsweise möglichen Verfahren, der freihändigen Vergabe, können sich die Auftraggeberinnen nur in vom GATT-Uebereinkommen abschliessend umschriebenen Anzahl Fällen (Art. XV), in welchen das offene und das selektive Verfahren nicht zweckmässig sind, mit einer Anbieterin oder einem Anbieter direkt in Verbindung setzen. Es ist dies beispielsweise der Fall, wenn ein Wettbewerb aus urheberrechtlichen Gründen nicht möglich ist, wenn es sich um Folgebeschaffungen handelt, wenn die Beschaffung aus unvorhersehbaren Gründen absolut dringlich ist und das offene oder das selektive Verfahren nicht angewendet werden kann oder wenn es sich um die Beschaffung eines Prototyps handelt. Die vom GATT-Uebereinkommen (Art. XV) vorgesehenen Möglichkeiten, freihändig zu vergeben, werden auf Verordnungsstufe ausgeführt.

Im offenen Verfahren reichen die interessierten Anbieterinnen und Anbieter direkt aufgrund der Ausschreibung ein Angebot ein.

Im selektiven Verfahren reichen die interessierten Anbieterinnen und Anbieter einen Antrag auf Teilnahme ein. Die Auftraggeberin wählt aufgrund der von ihr in der Ausschreibung verlangten Eignungskriterien diejenigen Anbieterinnen und Anbieter aus, die ein Angebot einreichen können. Es sind so viele geeignete Anbieterinnen und Anbieter zur Angebotsabgabe einzuladen, wie mit einer effizienten Abwicklung der Auftragsvergabe vereinbar ist (Art. X). In jedem Fall ist ein Wettbewerb zu gewährleisten.

Im Gegensatz zu den EU-Richtlinien regelt das GATT-Uebereinkommen den Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb nicht. Im GATT-Uebereinkommen ist lediglich vorgesehen, dass wenn ein Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb nach den Grundsätzen des GATT-Uebereinkommens durchgeführt wird, der daraus resultierende Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden darf (Art. XV Ziff.1 Bst. j). Da das Wettbewerbswesen aber bei der Planung und Realisierung, insbesondere von Bauwerken, von grosser Bedeutung ist, soll dessen Regelung bereits im vorliegenden Bundesgesetz erwähnt werden. Der Bundesrat wird sowohl den von den Planungsverbänden geforderten Planungswettbewerb wie auch den von der Bauwirtschaft geforderten Gesamtleistungswettbewerb nach den Grundsätzen des Gesetzes auf Verordnungsstufe regeln (Art. 13 Abs. 3). Der Planungswettbewerb soll der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen im Bereich der Planung (z.B. Ingenieur- und Architekturwettbewerbe) dienen. Der Gesamtleistungswettbewerb soll die Möglichkeit bieten, im Rahmen eines Wettbewerbes gleichzeitig nach Planungs- und Bauausführungsleistungen zu fragen.

Art. 17 Fristen

Die Fristen für die einzelnen Verfahrensschritte sowie für die Bekanntgabe des Zuschlags sind im GATT-Uebereinkommen vorgegeben (Art. XI und XVIII). Sie werden in den Verordnungsbestimmungen ausgeführt werden.

Art. 18 Ausschreibung

Abs. 2: Für Auftraggeberinnen nach Artikel 2 Absatz 2 sowie die Automobildienste der PTT-Betriebe besteht die Möglichkeit, statt jede geplante Vergabe einzeln auszuschreiben, die Anbieterinnen und Anbieter mittels regelmässiger Bekanntmachung mehrerer geplanter Beschaffungen oder gleichzeitig mit der Bekanntmachung im Rahmen des Prüfungssystems (Art. 10) einzuladen (Art. IX Ziff. 3, 7 und 9).

Art. 19 Formvorschriften

Abs. 1: Den Anforderungen an die Gültigkeit der Angebote kommt gerade im internationalen Verkehr grosse Bedeutung zu. Sie werden deshalb dem Grundsatz nach festgehalten. Weitere Einzelheiten sollen auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Abs. 2: Der Bundesrat kann auf Verordnungsstufe Ausnahmen vorsehen, beispielsweise für Aufträge im Warenbörsengeschäft.

Art. 20 Verhandlungen

Das GATT-Uebereinkommen (Art. XIV) sieht vor, dass im Rahmen des offenen oder selektiven Verfahrens Verhandlungen geführt werden dürfen. Die Verhandlungen sollen dazu dienen, die starken und schwachen Punkte eines Angebotes zu evaluieren. Die Fälle, in denen Verhandlungen stattfinden dürfen, sind durch das GATT-Uebereinkommen definiert. Es können nur dann Verhandlungen durchgeführt werden, wenn die Auftraggeberin ihre Absicht in der Ausschreibung kundtut oder wenn aus den eingegangenen Angeboten aufgrund der bekanntgegebenen Zuschlagskriterien keines als das wirtschaftlich günstigste evaluiert werden kann. Die Einzelheiten des Verfahrens werden auf Verordnungsstufe ausgeführt, wobei zu beachten ist, dass die Auftraggeberin den in die Verhandlungen einbezogenen Anbieterinnen und Anbieter keine Informationen über andere Angebote zukommen lassen darf. Das Verfahren muss

schriftlich nach dem Grundsatz der Vertraulichkeit erfolgen und es müssen alle im Verfahren verbliebenen Anbieterinnen und Anbieter gleich behandelt werden.

Die EU kennt Verhandlungen in der vom GATT-Uebereinkommen vorgesehenen Form nicht, sondern behält sich hier restriktivere Bestimmungen vor. So dürfen Verhandlungen innerhalb des offenen und des selektiven Verfahrens nur geführt werden, wenn diese der Präzisierung oder Vervollständigung des Angebots dienen oder Erläuterungen zu den Anforderungen an das Angebot beinhalten, wobei diese Diskussionen kein diskriminatorisches Element enthalten dürfen. Verhandlungen über die Kernpunkte des Angebots, wie z.B. der Preis, sind nicht gestattet.

Im vorliegenden Bundesgesetz wird entgegen der EU-Lösung der volle Handlungsspielraum des GATT-Uebereinkommens, welches ja auch die EU akzeptiert hat, ausgenutzt. Es ist nicht einzusehen, warum der Bund nicht die Flexibilität haben soll, über Inhalte des Angebots zu verhandeln. Voraussetzung für solche Verhandlungen muss ein faires und transparentes Verfahren sein. Dieses Bundesgesetz schafft dafür die Grundlagen.

Art. 21 Zuschlagskriterien

Das GATT-Uebereinkommen lässt die Wahl zwischen zwei Zuschlagskriterien (XIII): einerseits dem wirtschaftlich günstigsten Angebot, andererseits dem niedrigsten Preis. Ersteres kann mittels verschiedener Unterkriterien näher umschrieben werden. Diese Unterkriterien sind in der Ausschreibung oder den Vergabeunterlagen anzugeben und in der Reihenfolge der ihnen zukommenden Bedeutung aufzuführen. Die Zuschlagskriterien haben sich am wirtschaftlichen Nutzen des zu beurteilenden Angebots für die Auftraggeberin zu orientieren und dürfen nicht auftragsfremde Bedingungen beinhalten, die zu einer Ungleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter führen könnten. Die Aufzählung in Abs. 1 ist lediglich beispielhaft und nicht abschliessend. Die massgebenden Kriterien werden für jeden Auftrag neu festgelegt. So kann zum Beispiel unter Qualität nicht nur die Beschaffenheit von Gütern verstanden werden, sondern auch qualitätsgesicherte Leistungen. Qualität kann auch ein Oberbegriff für Gesichtspunkte der Brauchbarkeit, Sicherheit, Verfügbarkeit,

Zuverlässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Oekologie sein. Unter Umweltverträglichkeit können beispielsweise geringe Schadstoffbelastung, Entsorgung, Schonung von Ressourcen, Reparierbarkeit etc. verstanden werden. Der wirtschaftliche Nutzen eines Angebots und das Kriterium der Umweltverträglichkeit werden oft als Gegensätze empfunden. Die Beachtung von Umweltaspekten muss aber dem wirtschaftlichen Nutzen nicht entgegenstehen. So können z.B. Lebensdauer, Energieverbrauch oder Entsorgung eines Gutes höhere Preise rechtfertigen. Der wirtschaftliche Nutzen einer Leistung bemisst sich nicht nur nach dem Preis, sondern nach dem von der Auftraggeberin festgesetzten massgebenden Kriterien. Der Zuschlag allein aufgrund des niedrigsten Preises (Abs. 3) kommt praktisch nur bei der Beschaffung standardisierter Güter vor.

Art. 22 Vertragsschluss

Wie hinten unter den Bestimmungen über den Rechtsschutz noch auszuführen sein wird, lässt das GATT-Uebereinkommen hinsichtlich der Ausgestaltung des Rechtsmittelverfahrens einen grossen Spielraum. Der Verzicht auf die Ausstattung des Rechtsmittels mit automatisch aufschiebender Wirkung hat Auswirkungen auf den Zeitpunkt, in dem der Vertrag geschlossen werden kann.

Grundsätzlich darf der Vertrag nach erfolgtem Zuschlag abgeschlossen werden. Ist gegen den Zuschlag eine Beschwerde hängig und hat die Rekurskommission dieser die aufschiebende Wirkung erteilt, so muss mit dem Vertragsschluss, sofern noch nicht erfolgt, bis nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens zugewartet werden. Ist gegen die Zuschlagsverfügung der Auftraggeberin eine Beschwerde hängig, so muss ein allfälliger Vertragsschluss sofort der Rekurskommission mitgeteilt werden, da dieser Umstand bei Begründetheit der Beschwerde einen Einfluss auf die Art des Entscheids hat (lediglich Feststellungsentscheid möglich).

Die öffentliche Auftraggeberin hat, falls sie Kenntnis von einer bevorstehenden Beschwerdeerhebung hat, vor dem Vertragsschluss immer auch das allfällige Interesse des Bundes, bei Begründetheit der Beschwerde nicht Schadenersatz leisten zu müssen, in ihre Ueberlegungen einzubeziehen.

Art. 23 Eröffnung von Verfügungen

Das Gesetz legt in Artikel 29 fest, welche Entscheide im Beschaffungsverfahren in Verfügungsform getroffen werden müssen. Diese Verfügungen sind jeweils mit einer Rechtsmittelbelehrung und einer summarischen Begründung zu versehen. Die Auftraggeberin muss darin kurz die Gründe für den Entscheid darlegen. Es versteht sich, dass die Ausschreibung nicht zusätzlich begründet werden muss, während beispielsweise der Abbruch eines Vergabeverfahrens, der Entscheid über die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer im selektiven Verfahren oder der Entscheid über die Aufnahme auf eine Liste im Rahmen eines Prüfungssystems kurz zu begründen sind. Im Rahmen der Zuschlagsverfügung hingegen steht es der Auftraggeberin frei, ob sie von Anfang an die Informationen nach **Absatz 2** als Begründung mitliefern will, oder erst ein Gesuch abwarten will. In jedem Fall beginnt die Rechtsmittelfrist ab Eröffnung der Verfügung zu laufen. Die Eröffnung der Verfügung kann mittels Postzustellung oder durch Veröffentlichung im nach Artikel 24 vorgesehenen Publikationsorgan geschehen (**Abs. 1**).

Auf Antrag sind den Anbieterinnen und Anbietern im Rahmen der Zuschlagsverfügung umgehend die in Absatz 2 aufgeführten Informationen mitzuteilen (Art. XVIII Ziff. 2). Gestützt darauf sind diese in der Lage, eine substantiierte Beschwerde einzureichen.

Die Ausnahmen von der Informationspflicht in Absatz 3 entsprechen den im GATT-Uebereinkommen vorgesehenen (Art. XVIII Ziff. 4).

Art. 24 Veröffentlichungen

Abs. 1: Das GATT-Uebereinkommen schreibt nicht vor, welches Organ als offizielles Publikationsorgan zu gelten hat. Der Bundesrat wird ein solches Organ unter anderem nach dem Kriterium der allgemeinen Zugänglichkeit bezeichnen. Veröffentlichungen in weiteren Publikationsorganen, namentlich in der Fachpresse, sind unbenommen.

Abs. 2: Im offenen und selektiven Verfahren ist die geplante Vergabe öffentlich auszuschreiben (Art. IX). Ebenso ist der Zuschlag bekanntzugeben (Art. XVIII). Diese Regelung dient der ex-post-Transparenz des Verfahrens. Der Bundesrat wird auf Verordnungsstufe das Publikationsorgan und den Inhalt der Veröffentlichungen bezeichnen. Die Differenzierung betreffend der Sprache der Veröffentlichung zwischen Bauten sowie Lieferungen und Dienstleistungen rechtfertigt sich dadurch, dass bei Bauvorhaben die Amtssprache an den Standort der Baute gebunden ist. Der Bund baut in sämtlichen Sprachregionen der Schweiz. Eine Abwechslung in der Sprache der Veröffentlichung ist damit garantiert. Insbesondere bei Güterbeschaffungen, welche in der Regel ja zentral erfolgen, aber auch bei nicht baubezogenen Dienstleistungen ist davon auszugehen, dass, ist die Veröffentlichung nur in einer Amtssprache vorgesehen, immer dieselbe gewählt würde. Die Veröffentlichungspflicht geplanter Vergaben soll aber nicht nur der Information auf internationaler Ebene dienen, sondern auch in sämtlichen Regionen innerhalb der Schweiz. Die Pflicht, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in mindestens zwei Amtssprachen auszuschreiben, erscheint deshalb angemessen.

Abs. 3: Gemäss GATT-Uebereinkommen (Art. IX) muss mindestens eine Zusammenfassung der Ausschreibung in einer der offiziellen Sprachen der Welthandelsorganisation (WTO), das heisst in französischer, englischer oder spanischer Sprache erfolgen. Ist die Ausschreibung gemäss Abs. 2 bereits in französischer Sprache erfolgt, so erübrigt sich eine Zusammenfassung.

Art. 25 Statistik

Gemäss Artikel XIX Ziffer 5 des Uebereinkommens sind die Signatarstaaten gehalten, Statistiken über die dem GATT-Uebereinkommen unterstehenden Beschaffungen zu führen und der GATT-Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen (Art. XXI) zukommen zu lassen.

5. Abschnitt: Verfahren und Rechtsschutz

Art. 26 Anwendbares Recht

Es soll nicht unnötigerweise vom schon bestehenden Verwaltungsbeschwerdeverfahren, wie es im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG; SR 172.021) geregelt ist, abgewichen werden. Abweichungen dürfen aber dann vorgesehen werden, wenn es sich für den betreffenden Regelungsbereich als unabdingbar erweist. Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens besteht kein Grund, ein Spezialverfahren einzuführen und nicht das bestehende Verfahren des VwVG zu übernehmen. Die Anwendbarkeit von dessen Bestimmungen ist aber in Hinsicht auf die Bedürfnisse einer effizienten Beschaffung zu überprüfen. Die Bestimmungen der Bundesverwaltungsrechtspflege kommen deshalb zur Anwendung, sofern in diesem Gesetz nicht eine abweichende Regelung getroffen wird oder das Verwaltungsverfahrensgesetz explizit als nicht anwendbar erklärt wird. Im Gesetz explizit eine ganz oder teilweise andere Regelung getroffen wurde insbesondere betreffend Artikel 12 (Feststellung des Sachverhaltes; geregelt in Art. 19 Abs. 1 und 2), Artikel 34 (Eröffnung; geregelt in Art. 23 Abs. 1), Artikel 36 und 37 (Amtliche Publikation, Sprache; geregelt in Art. 24) VwVG. Für das Vergabeverfahren ist das Akteneinsichtsrecht nach Artikel 26 - 28 VwVG explizit ausgeschlossen. Dies gilt bis zum Ablauf der Beschwerdefrist nach dem Zuschlagsentscheid. Das Akteneinsichtsrecht und dessen Ausnahmen (insbesondere die Ausnahmen nach Art. 27 VwVG) kommen erst im Beschwerdeverfahren zur Anwendung. Diese Regelung rechtfertigt sich, da nicht erwünscht ist, dass Konkurrenten während des Beschaffungsentscheides Einsicht in die Entscheidungsunterlagen nehmen können. Trotzdem ist bezüglich des Vergabeverfahrens Transparenz hergestellt. Gemäss Artikel 23 Absatz 2 hat nämlich die Auftraggeberin eine Begründungspflicht hinsichtlich des gewählten Vergabeverfahrens, der Gründe der Nichtberücksichtigung einer Anbieterin oder eines Anbieters, der Gründe für die Zuschlagserteilung sowie des Preises. Gestützt auf diese Informationen wird es einer Anbieterin oder einem Anbieter möglich sein, zu entscheiden, ob sie oder er Beschwerde führen will. Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Artikel 29 VwVG konkretisiert sich in erster Linie aus dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen.

Das GATT-Uebereinkommen regelt das Nachprüfungsverfahren nur sehr rudimentär (Art. XX) und überlässt diesen Bereich weitgehend dem innerstaatlichen Recht. Sicherergestellt werden muss, dass die Betroffenen gegen den behaupteten Rechtsverstoß zumindest bei einer unabhängigen Instanz bzw. einem Gericht ein Rechtsmittel einlegen können.

Das GATT-Uebereinkommen stellt es beispielsweise ins Ermessen der Signatarstaaten zu bestimmen, ob dem Nachprüfungsverfahren ein automatischer Suspensiveffekt zukommt oder nicht. Es gibt Gründe für und gegen die Einführung der aufschiebenden Wirkung. Dafür spricht, dass ein rechtswidriger Zuschlag in jedem Fall aufgehoben werden könnte und nicht die Leistung von Schadenersatz im Vordergrund stünde. Dagegen sprechen aber gewichtige öffentliche Interessen, vor allem Praktikabilitätsüberlegungen. Würde einer Beschwerde automatisch Suspensiveffekt zukommen und der Vertragsschluss dadurch bis zur Entscheidung verhindert, so bestünde die Gefahr von Verzögerungen und erheblichen Mehrkosten bei der Beschaffung. Es ist zudem davon auszugehen, dass die andern Signatarstaaten bei der Umsetzung ebenfalls Lösungen wählen, welche die grösstmögliche Handlungsfreiheit gewähren. Die EU lässt den Mitgliedstaaten in dieser Frage ebenfalls freie Hand. Es wird deshalb in diesem Gesetz darauf verzichtet, der Beschwerde automatisch aufschiebende Wirkung zuzuerkennen.

Eine Regelung hingegen, die die Anfechtbarkeit des Zuschlags ausschliesst, wird als zu schematisch erachtet und es wird deshalb vorgezogen, die Anfechtbarkeit des Zuschlags zuzulassen. Der Zuschlag wird demzufolge als anfechtbare Verfügung ausgestaltet (Art. 29). Es kann im öffentlichen Interesse liegen, nachdem der Zuschlag zwar erfolgt, der Vertrag aber noch nicht abgeschlossen ist, nicht auf die Leistung von Schadenersatz beschränkt zu sein. Es ist nämlich denkbar, dass beim neuen Zuschlag nicht nur eine besser qualifizierte Anbieterin oder ein besser qualifizierter Anbieter berücksichtigt werden kann, sondern auch kein Schadenersatz bezahlt werden müsste. Es liegt dann im Interesse des Bundes, wenn der Zuschlag aufgehoben und das Zuschlagsverfahren wiederholt werden kann.

Art. 27 Beschwerde

Abs. 1: Die Beschwerdemöglichkeit an eine unabhängige Rekurskommission erfüllt die Forderung des GATT-Uebereinkommens nach einer unabhängigen Ueberprüfungsinstanz. Die Einsetzung einer Rekurskommission wird als die beste Lösung erachtet. Einerseits ist bei einer Rekurskommission der besondere Sachverstand vorhanden, andererseits wird auf diese Weise das Bundesgericht nicht zusätzlich belastet. Es ist deshalb auch sinnvoll, die Rekurskommission endgültig entscheiden zu lassen. Dies um so mehr, als dadurch eine weitere, unter Umständen untragbare Verlängerung des Verfahrens vermieden werden kann. Durch die Einsetzung einer Rekurskommission verspricht man sich eine zügigere Entscheidungsfindung. Dadurch kann auch der Forderung des GATT-Uebereinkommens nach einer raschen und wirksamen Nachprüfung nachgekommen werden. Die Rekurskommission wird gemäss den Bestimmungen der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen eingerichtet werden (SR 173.31). Dabei ist gestützt auf Artikel 7 der Verordnung auf eine ausgewogene Zusammensetzung zu achten.

Die Frage der Zusammensetzung der Rekurskommission sowie die Frage, ob es sich um eine vollamtliche oder nebenamtliche Rekurskommission handeln soll, kann noch nicht abschliessend beantwortet werden. Letzteres wird erst mit der Zeit definitiv entschieden werden können, wenn sich zeigt, wieviele Beschwerdeverfahren überhaupt anhängig gemacht werden. Aufgrund der Erfahrungen in andern Ländern (Grossbritannien, Frankreich, Deutschland), welche bereits ein Beschwerdeverfahren kennen und in denen noch kaum Beschwerdeverfahren hängig sind, ist anzunehmen, dass sich in einer ersten Phase wohl kaum die Einsetzung einer vollamtlichen Rekurskommission als notwendig erweisen wird.

Abs. 2: Das GATT-Uebereinkommen sieht in Artikel XX Buchstabe i Ziffer 1 vor, dass die Anbieterinnen und Anbieter aufgefordert werden sollten, vor einer Beschwerdeerhebung an die Auftraggeberin zu gelangen, womit Unklarheiten ev. ohne Beschwerdeverfahren geklärt werden könnten. Um Verzögerungen im Beschaffungsverfahren zu verhindern, wird darauf verzichtet, ein formelles Einspracheverfahren einzuführen. Die Rekurskommission hat die Auftraggeberin umgehend über den Eingang einer Beschwerde zu informieren. Zudem kann die

Anbieterin oder der Anbieter jederzeit auch während einer hängigen Beschwerde an die Auftraggeberin gelangen. Die Auftraggeberin ihrerseits hat die Möglichkeit, jederzeit während des Beschwerdeverfahrens auf ihre Verfügung zurückzukommen und diese in Wiedererwägung zu ziehen (Art. 58 VwVG). Diese Möglichkeiten reichen auch ohne formelles Einspracheverfahren aus, um vor einem Beschwerdeentscheid zu einer Einigung zu kommen.

Es sei in diesem Zusammenhang noch darauf hingewiesen, dass bei Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen über das anwendbare Recht nach wie vor das Bundesgericht gemäss Artikel 116 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; SR 173.110) und nicht die Rekurskommission entscheidet. Es würde aus staatspolitischen Gründen wohl kaum akzeptiert, wenn die Rekurskommission über einen solchen Kompetenzkonflikt entscheiden würde.

Art. 28 Aufschiebende Wirkung

Zur Problematik der aufschiebenden Wirkung gilt das unter Artikel 26 Gesagte. Gemäss Artikel 55 VwVG hat die Beschwerde aufschiebende Wirkung, weshalb die Nichtgewährung des Suspensiveffekts als Abweichung vom VwVG im Gesetz geregelt werden muss.

Die aufschiebende Wirkung (Abs. 2) kann von der Rekurskommission erteilt werden. Ist der Vertrag zu diesem Zeitpunkt noch nicht geschlossen, so ist mit dem Vertragsschluss bis nach dem Entscheid zuzuwarten.

Bei der Erteilung der aufschiebenden Wirkung wird die Rekurskommission zwischen dem öffentlichen und privaten Interesse abwägen müssen. Ueberwiegt das öffentliche Interesse an einem schnellen Vertragsabschluss, wird sie die aufschiebende Wirkung nicht erteilen, überwiegt das private Interesse an der Verhinderung bzw. am Aufschub des Vertragsabschlusses, wird sie die aufschiebende Wirkung erteilen müssen. Die Rekurskommission wird demzufolge jeweils eine sorgfältige Abwägung der auf dem Spiele stehenden Interessen vornehmen müssen.

Art. 29 Anfechtbare Verfügungen

In Artikel 29 werden alle Entscheide bezeichnet, welche im Rahmen des Beschaffungsverfahrens als Verfügungen ausgestaltet werden müssen. Im Hinblick auf das Interesse an einer effizienten Beschaffung sind diese Verfügungen abschliessend aufgezählt. Sie können alle selbständig mit Beschwerde angefochten werden. Dies hat zur Folge, dass bei einem Beschwerdeverzicht, beispielsweise beim Entscheid über die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer im selektiven Verfahren, dieser Entscheid nicht mehr im Rahmen der Zuschlagsverfügung angefochten werden kann.

Art. 30 Beschwerdefrist

Ein Vergabeverfahren sollte möglichst ohne grosse Verzögerungen durchgeführt werden können. Je länger es dauert, desto kostspieliger kann es für die Auftraggeberin werden. Es rechtfertigt sich deshalb, die Beschwerdefrist in Abweichung von Artikel 50 VwVG auf 20 Tage festzusetzen. Da die in Artikel 29 aufgeführten Entscheide jeweils als selbständig anfechtbare Endverfügung gelten, welche mit der nächstfolgenden Verfügung nicht mehr angefochten werden können, rechtfertigt es sich, die im GATT-Uebereinkommen vorgesehene Mindestfrist (Art. XX Bst. ii Ziff. 5) von 10 Tagen hier nicht voll auszunutzen.

Art. 31 Beschwerdegründe

Im Beschwerdeverfahren sind die Rügen auf Rechtsverletzungen, Ermessensmissbrauch sowie Ermessensüberschreitung beschränkt. Die Unangemessenheit des Zuschlags kann somit im Beschwerdeverfahren nicht geltend gemacht werden. Ein Zuschlag ist etwa dann rechtswidrig und demzufolge anfechtbar, wenn eine Anbieterin oder ein Anbieter nicht berücksichtigt wird, weil sie oder er Ausländerin oder Ausländer ist. Weiter kann eine dem Gesetz widersprechende Ausschreibung gerügt werden, die die

Auswahlkriterien nicht bekannt gibt. Die Ueberprüfung der Angemessenheit des Zuschlags durch die Rekurskommission ist hingegen nicht opportun, da dies zu weitgehend in die Kompetenz der vergebenden Behörden eingreifen würde. Die Rekurskommission kann deshalb einen Entscheid nur insofern aufheben, als Rechtsfehler vorliegen.

Art. 32 Beschwerdeentscheid

Abs. 1: Die Rekurskommission kann in der Sache selbst entscheiden oder sie mit verbindlichen Weisungen an die Auftraggeberin zurückweisen. Sie wird von Fall zu Fall entscheiden müssen, welches Vorgehen sich im betreffenden Verfahren als geeigneter erweist. Hebt sie einen widerrechtlichen Zuschlag auf, wird sie die Sache allerdings in der Regel an die vergebende Behörde zurückweisen müssen, da sie andernfalls durch einen eigenen Zuschlag zu stark in die Kompetenz der entscheidenden Behörden eingreifen würde (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 31).

Abs. 2: Bezüglich der Frage des Vertragsschlusses kann auf die Ausführungen zu Artikel 28 verwiesen werden. Ist der Vertrag abgeschlossen und heisst die Rekurskommission anschliessend die Beschwerde gut, kann sie nur noch die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verfügung feststellen, diese aber nicht mehr aufheben. In einem solchen Fall bleibt der Beschwerdeführerin oder dem Beschwerdeführer lediglich noch die Möglichkeit, Schadenersatz geltend machen.

Diese Lösung steht im Vordergrund, damit die Vertragsabwicklung nach dem Vertragsschluss nicht behindert wird und keine Vertragsverletzung in Kauf genommen werden muss. Diese Regelung steht auch in Artikel XX Buchstabe ii Ziffer 7 a des GATT-Uebereinkommens, der besagt, dass die Befugnisse der Nachprüfungsinstanz nach dem Vertragsschluss darauf beschränkt werden können, Schadenersatz zuzuerkennen.

Art. 33 **Revision**

Wird ein Revisionsgesuch eingereicht, ist der Vertrag in der Regel schon abgeschlossen worden. Der Rekurskommission verbleibt somit analog zu Artikel 32 Absatz 2 lediglich noch die Möglichkeit, die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verfügung festzustellen.

Art. 34 **Schadenersatz**

Abs. 1: Die Haftung des Bundes wird in diesem Gesetz abweichend vom Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz, VG; SR 170.32) abschliessend geregelt, soweit es um Schäden geht, die durch fehlerhafte Verfügungen der Auftraggeberin entstanden sind. Wie in den Erläuterungen zu Artikel 26 gesagt, wird von bestehendem Recht nur abgewichen, wenn es sich für den Regelungsbereich als unabdingbar erweist. Dies trifft hier zu. Das Verfahren auf Schadenersatz deckt wie das Rechtsmittelverfahren das aus dem Beschaffungsvorgang entstehende Regelungsbedürfnis ab.

Widerrechtlich ist eine Handlung dann, wenn die Widerrechtlichkeit durch die Rekurskommission festgestellt worden ist (Art. 32 Abs. 2). Die Rechtmässigkeit einer formell rechtskräftigen Verfügung kann nicht mehr in einem Schadenersatzverfahren überprüft werden. Ist demzufolge kein Beschwerdeverfahren anhängig gemacht worden, kann auch kein Schadenersatz mehr geltend gemacht werden.

Schadenersatz kann verlangen, wer durch eine widerrechtliche Verfügung einen Schaden erlitten hat. Zwischen dem Schaden und der widerrechtlichen Verfügung muss ein adäquater Kausalzusammenhang bestehen. Es wird für die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer nicht einfach sein, den Beweis für das Vorhandensein eines solchen Schadens zu erbringen. In der Regel wird dies nur einer Anbieterin oder einem Anbieter gelingen, die sich in der engsten Wahl befand. Nur eine solche Anbieterin oder ein solcher Anbieter kann nämlich

geltend machen, sie oder er hätte eine echte Chance gehabt, den Zuschlag zu erhalten. Das GATT-Uebereinkommen (Art. XX Bst. ii Ziff. 7 Bst. c) belässt den Signatarstaaten bei der Bemessung des Schadenersatzes einen Handlungsspielraum. Im Gesetz wird der vom GATT-Uebereinkommen verlangte Minimalstandard verankert die Haftung auf die Aufwendungen der Anbieterin oder des Anbieters im Zusammenhang mit dem Vergabe- und Rechtsmittelverfahren beschränkt (Abs. 2). Entgangener Gewinn wird somit nicht entschädigt. Hingegen gelten die übrigen allgemeinen Grundsätze des Schadenersatzrechts (Obligationenrecht), wie z.B. die Schadenminderungspflicht.

Abs. 3: Für den Regress auf Beamte und widerrechtliche Handlungen, die nicht im Erlass einer fehlerhaften Verfügung bestehen, wird im übrigen auf das Verantwortlichkeitsgesetz verwiesen.

Art. 35 Schadenersatzbegehren und Frist

Abs. 1: Schadenersatzbegehren sind bei der Auftraggeberin einzureichen. Auftraggeberinnen des Bundes leiten diese an die vom Bundesrat bezeichnete Entscheidungsinstanz weiter.

Abs. 2: Gegen Verfügungen der Auftraggeberinnen ist die Beschwerde an die Rekurskommission zulässig. Letztere entscheidet wie im Beschwerdeverfahren endgültig.

Diese Lösung rechtfertigt sich aus folgenden Gründen: Einerseits ist die Rekurskommission schon im Rahmen des Beschwerdeverfahrens mit dem Dossier befasst, so dass der Sachverhalt für sie nicht neu ist und sie rascher einen Entscheid wird fällen können. Andererseits verfügt die Rekurskommission in diesem Bereich über einen besonderen Sachverstand, auf den auch im Schadenersatzverfahren zurückgegriffen werden sollte.

Abs. 3: Das Schadenersatzbegehren muss spätestens innert eines Jahres seit Feststellung der Bundesrechtsverletzung eingereicht werden.

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 37 Uebergangsbestimmungen

Das GATT-Uebereinkommen soll am 1. Januar 1996 in Kraft treten. Bis dahin muss es ins Landesrecht umgesetzt sein. Das GATT-Uebereinkommen enthält keine Uebergangsbestimmungen betreffend in diesem Zeitpunkt bereits angelaufenen Beschaffungen. Die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt oft in Schritten und über einen längeren Zeitraum hinweg. Es muss daher eine Lösung gefunden werden für Beschaffungen, die am Tag der Inkraftsetzung des Gesetzes bereits angelaufen, aber noch nicht abgeschlossen sind. Andernfalls könnten Verzögerungen eintreten, die erfahrungsgemäss finanzielle Einbussen bewirken. Als Kriterium für die Anwendung des alten oder neuen Rechts, das leicht zu handhaben ist und auch die beschriebenen Folgen weitgehend vermeidet, bietet sich die Ausschreibung an. Alle Aufträge, bei denen die Ausschreibung vor dem Inkrafttreten erfolgt ist, sind nach bisherigem Recht abzuwickeln. Das bedeutet, dass für solche Vergabegeschäfte die im vorliegenden Gesetz enthaltenen Vorschriften über den Zuschlag, den Vertragsschluss, die Bekanntmachung der Vergabe, den Rechtsschutz usw. keine Anwendung finden. Dagegen sind für alle Aufträge, bei denen nach diesem Datum die Ausschreibung erfolgt, oder für die nach altem Recht keine Ausschreibung notwendig war und der Vertrag noch nicht geschlossen ist, die neuen Bestimmungen zu beachten.

Müsste das Gesetz bereits auf laufende Vergabeverfahren angewendet werden, käme dies einer Vorwirkung gleich, da sich die Betroffenen schon vor Inkrafttreten darauf einstellen müssten, um nicht gewisse Teile des Vergabeverfahrens wiederholen zu müssen. Dies kann nicht im Sinne des GATT-Uebereinkommens sein.

621.4 Durchführung

Das Gesetz ist als Grundsatzgesetz konzipiert. Es wird deshalb auf Verordnungsstufe ausgeführt werden müssen. Dabei wird die detaillierte Durchführung des GATT-Uebereinkommens sichergestellt werden. Vorarbeiten wurden zum Teil bereits geleistet. Von Oktober 1993 bis Januar 1994 befanden

sich ja die Revisionsentwürfe der Submissions- und der Einkaufsverordnung in der Vernehmlassung. Diese Revisionen wurden zugunsten der Gesetzesarbeiten im März 1994 sistiert. Der Vernehmlassungsbericht hierzu wird nach Abschluss der Gesetzesarbeiten vorgelegt. Auf diesen Grundlagen wird die Ausführungsverordnung erarbeitet werden und dadurch nicht nur die Durchführung des Gesetzes und damit des GATT-Uebereinkommens sicherstellen, sondern auch die heute geltende Submissions- und Einkaufsverordnung ersetzen. Die neu zu schaffende Verordnung wird deshalb nicht nur das Bundesgesetz ausführen, sondern zugleich auch diejenigen Bereiche regeln, welche dem Geltungsbereich des Gesetzes nicht unterstehen. Es sind dies vor allem die Aufträge unter den Schwellenwerten, die Aufträge der SBB, der PTT-Telecom und weitere Dienstleistungsaufträge. Beim Erlass der Verordnung wird sich der Bundesrat insbesondere von den Grundsätzen in Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes leiten lassen. Die Verordnung wird zusammen mit dem Gesetz auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten. Gesetz und Verordnung werden die Rechtsgrundlagen für die Vergabe von Bundesaufträgen bilden.

**Bundesgesetz
über das öffentliche Beschaffungswesen**

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung,
in Ausführung des GATT-Übereinkommens vom ...¹⁾ über das öffentliche Beschaffungswesen (GATT-Übereinkommen),
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1994²⁾,
beschliesst:

1. Abschnitt: Zweck**Art. 1**

¹ Der Bund will mit diesem Gesetz:

- a. das Verfahren zur Vergabe von öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen regeln und transparent gestalten;
- b. den Wettbewerb unter den Anbieterinnen und Anbietern stärken;
- c. den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel fördern.

² Er will auch die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter gewährleisten.

2. Abschnitt: Geltungsbereich und Begriffe**Art. 2 Auftraggeberin³⁾**

¹ Diesem Gesetz unterstehen:

- a. die allgemeine Bundesverwaltung;
- b. die Eidgenössische Alkoholverwaltung;
- c. die Eidgenössischen Technischen Hochschulen und ihre Forschungsanstalten;
- d. die Post- und Automobildienste der PTT-Betriebe, soweit sie nicht Tätigkeiten in Konkurrenz zu Dritten ausüben, welche dem GATT-Übereinkommen nicht unterstehen. Die Automobildienste der PTT-Betriebe unterstehen dem Gesetz zudem nur für Aufträge, die sie zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben.

¹⁾ AS ...

²⁾ BBl 1994 IV ...

³⁾ Die Bezeichnung ist weiblich, weil sie sich nach dem grammatischen Geschlecht der in Artikel 2 Absätze 1 und 2 erfassten Stellen richtet.

² Der Bundesrat bezeichnet die öffentlichrechtlichen und die privatrechtlichen Organisationen, die in der Schweiz Tätigkeiten in den Bereichen der Wasser-, der Energie- und der Verkehrsversorgung sowie der Telekommunikation ausüben und für diese Tätigkeiten nach dem GATT-Übereinkommen und andern völkerrechtlichen Verträgen auch unter dieses Gesetz fallen.

³ Er kann dieses Gesetz oder einzelne Bestimmungen auf weitere öffentliche Aufträge des Bundes anwendbar erklären. In jedem Fall gelten die Grundsätze nach Artikel 8. Die Anwendung des Rechtsmittelverfahrens (5. Abschnitt) auf solche Aufträge ist ausgeschlossen.

Art. 3 Ausnahmen

¹ Das Gesetz findet keine Anwendung auf:

- a. Aufträge an Behinderteninstitutionen, Wohltätigkeitseinrichtungen und Strafanstalten;
- b. Aufträge, die im Rahmen von Agrar- oder Ernährungshilfsprogrammen erteilt werden;
- c. Aufträge, die aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrages zwischen den Vertragsstaaten des GATT-Übereinkommens oder der Schweiz und anderen Staaten über ein gemeinsam zu verwirklichendes und zu tragendes Objekt vergeben werden;
- d. Aufträge, die aufgrund eines besonderen Verfahrens einer internationalen Organisation vergeben werden;
- e. die Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial und die Erstellung von Bauten der Kampf- und Führungsinfrastruktur von Gesamtverteidigung und Armee.

² Die Auftraggeberin braucht einen Auftrag nicht nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zu vergeben, wenn:

- a. die Sittlichkeit, die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet sind;
- b. der Schutz von Gesundheit und Leben von Mensch, Tier und Pflanzen dies erfordert; oder
- c. dadurch bestehende Schutzrechte des geistigen Eigentums verletzt würden.

Art. 4 Ausländische Anbieterinnen und Anbieter

Dieses Gesetz ist anwendbar auf Angebote von Anbieterinnen und Anbietern aus:

- a. den Vertragsstaaten des GATT-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen, soweit diese Staaten Gegenrecht gewähren;
- b. andern Staaten, in dem Ausmass, als die Schweiz mit diesen entsprechende vertragliche Abmachungen eingegangen ist oder der Bundesrat die Gleichbehandlung schweizerischer Anbieterinnen und Anbieter in diesem Land festgestellt hat.

Art. 5 Begriffe

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

- a. Lieferauftrag: der Vertrag zwischen der Auftraggeberin und einer Anbieterin oder einem Anbieter über die Beschaffung beweglicher Güter, namentlich durch Kauf, Leasing, Miete, Pacht oder Mietkauf;

- b. Dienstleistungsauftrag: der Vertrag zwischen der Auftraggeberin und einer Anbieterin oder einem Anbieter über die Erbringung einer Dienstleistung nach Anhang 1 Annex 4 des GATT-Übereinkommens;
- c. Bauauftrag: der Vertrag zwischen der Auftraggeberin und einer Anbieterin oder einem Anbieter über die Durchführung von Hoch- und Tiefbauarbeiten im Sinne von Ziffer 51 der zentralen Produktklassifikation (CPC-Liste) nach Anhang 1 Annex 5 des GATT-Übereinkommens.

² Ein Bauwerk ist das Ergebnis der Gesamtheit von Hoch- und Tiefbauarbeiten nach Absatz 1 Buchstabe c.

Art. 6 Umfang des Auftrags

¹ Das Gesetz findet nur Anwendung, wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden öffentlichen Auftrages folgenden Schwellenwert ohne Mehrwertsteuer erreicht:

- a. 263 000 Franken bei Lieferungen;
- b. 263 000 Franken bei Dienstleistungen;
- c. 10,07 Millionen Franken bei Bauwerken;
- d. 806 000 Franken bei Lieferungen und Dienstleistungen im Auftrag einer Auftraggeberin nach Artikel 2 Absatz 2 oder für Aufträge, die die Automobiliendienste der PTT-Betriebe zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben.

² Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) passt die Schwellenwerte im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) periodisch den Vorgaben des GATT-Übereinkommens an.

Art. 7 Auftragswert

¹ Ein Auftrag darf nicht in der Absicht aufgeteilt werden, die Anwendbarkeit dieses Gesetzes zu umgehen.

² Vergibt die Auftraggeberin für die Realisierung eines Bauwerkes mehrere Bauaufträge, so ist deren Gesamtwert massgebend. Der Bundesrat legt den Wert der einzelnen Bauaufträge fest, die auf jeden Fall den Bestimmungen dieses Gesetzes unterstehen. Er bestimmt, welchen prozentualen Anteil sie am Gesamtbauwerk ausmachen müssen (Bagatellklausel).

³ Vergibt die Auftraggeberin mehrere gleichartige Liefer- oder Dienstleistungsaufträge oder teilt sie einen Liefer- oder Dienstleistungsauftrag in mehrere gleichartige Einzelaufträge (Lose), so berechnet sich der Auftragswert aufgrund:

- a. des tatsächlichen Wertes der während der vergangenen zwölf Monate vergebenen wiederkehrenden Aufträge; oder
- b. des geschätzten Wertes der wiederkehrenden Aufträge, die in den zwölf Monaten nach der Vergabe des ersten Auftrages vergeben werden.

⁴ Enthält ein Auftrag die Option auf Folgeaufträge, so ist der Gesamtwert massgebend.

3. Abschnitt: Grundsätze und Teilnahmebedingungen

Art. 8 Verfahrensgrundsätze

¹ Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen sind folgende Grundsätze zu beachten:

- a. die Auftraggeberin achtet in allen Phasen des Verfahrens auf die Gleichbehandlung der inländischen und ausländischen Anbieterinnen und Anbieter.
- b. Sie vergibt den Auftrag für Leistungen in der Schweiz nur an eine Anbieterin oder einen Anbieter, die oder der die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gewährleistet. Massgebend sind die Bestimmungen am Ort der Leistung.
- c. Sie vergibt den Auftrag nur an eine Anbieterin oder einen Anbieter, die oder der die Gleichbehandlung von Frau und Mann, namentlich das Prinzip der Lohngleichheit, für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Leistungen in der Schweiz erbringen, gewährleistet.
- d. Sie wahrt den vertraulichen Charakter sämtlicher von der Anbieterin oder dem Anbieter gemachten Angaben. Vorbehalten bleiben die nach der Zuschlagserteilung zu publizierenden Mitteilungen und die im Rahmen von Artikel 23 Absatz 2 und 3 zu erteilenden Auskünfte.

² Der Auftraggeberin steht das Recht zu, die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, der Arbeitsbedingungen und der Gleichbehandlung von Frau und Mann zu kontrollieren oder kontrollieren zu lassen. Auf Verlangen hat die Anbieterin oder der Anbieter deren Einhaltung nachzuweisen.

Art. 9 Eignungskriterien

¹ Die Auftraggeberin kann die Anbieterinnen und Anbieter auffordern, einen Nachweis ihrer finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit zu erbringen. Sie stellt dazu Eignungskriterien auf.

² Sie gibt die Eignungskriterien und die erforderlichen Nachweise in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen bekannt.

Art. 10 Prüfungssystem

¹ Die Auftraggeberin kann ein Prüfungssystem einrichten und die Anbieterinnen und Anbieter auf ihre Eignung hin prüfen.

² Erfüllen die Anbieterinnen und Anbieter die nach Artikel 9 verlangten Kriterien, so werden sie in ein Verzeichnis aufgenommen.

³ Der Bundesrat regelt das Verfahren.

Art. 11 Ausschluss und Widerruf des Zuschlags

Die Auftraggeberin kann den Zuschlag widerrufen oder Anbieterinnen und Anbieter vom Verfahren ausschliessen sowie aus dem Verzeichnis nach Artikel 10 streichen, insbesondere wenn:

- a. sie die geforderten Eignungskriterien nach Artikel 9 nicht mehr erfüllen;
- b. sie der Auftraggeberin falsche Auskünfte erteilt haben;

- c. sie Steuern oder Sozialabgaben nicht bezahlt haben;
- d. sie den Verpflichtungen aus Artikel 8 nicht nachkommen;
- e. sie Abreden getroffen haben, die wirksamen Wettbewerb beseitigen oder erheblich beeinträchtigen;
- f. sie sich in einem Konkursverfahren befinden.

Art. 12 Technische Spezifikationen

¹ Die Auftraggeberin bezeichnet die erforderlichen technischen Spezifikationen in den Ausschreibungs-, den Vergabe- und den Vertragsunterlagen.

² Sie berücksichtigt dabei soweit als möglich internationale Normen oder nationale Normen, die internationale Normen umsetzen.

4. Abschnitt: Vergabeverfahren

Art. 13 Verfahrensarten und Wahl des Verfahrens

¹ Die Auftraggeberin kann einen öffentlichen Auftrag im offenen oder im selektiven Verfahren oder, unter bestimmten Voraussetzungen, freihändig vergeben.

² Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen nach GATT-Übereinkommen, unter denen das freihändige Verfahren gewählt werden darf.

³ Er regelt den Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb.

Art. 14 Offenes Verfahren

¹ Die Auftraggeberin schreibt den geplanten Auftrag öffentlich aus.

² Alle Anbieterinnen und Anbieter können ein Angebot einreichen.

Art. 15 Selektives Verfahren

¹ Die Auftraggeberin schreibt den geplanten Auftrag öffentlich aus.

² Alle Anbieterinnen und Anbieter können einen Antrag auf Teilnahme einreichen.

³ Die Auftraggeberin bestimmt aufgrund der Eignung nach Artikel 9 oder Artikel 10 die Anbieterinnen und Anbieter, die ein Angebot einreichen dürfen.

⁴ Sie kann die Zahl der zur Angebotsabgabe eingeladenen Anbieterinnen und Anbieter beschränken, wenn sonst die Auftragsvergabe nicht effizient abgewickelt werden kann. Dabei muss ein wirksamer Wettbewerb gewährleistet sein.

Art. 16 Freihändiges Verfahren

Die Auftraggeberin vergibt einen Auftrag direkt ohne Ausschreibung einer Anbieterin oder einem Anbieter.

Art. 17 Fristen

Der Bundesrat regelt die Fristen, die nach GATT-Übereinkommen im Vergabeverfahren und bei der Bekanntgabe des Zuschlags einzuhalten sind.

Art. 18 Ausschreibung

¹ Jeder geplante Auftrag, der im offenen oder im selektiven Verfahren vergeben wird, muss einzeln ausgeschrieben werden.

² Auftraggeberinnen nach Artikel 2 Absatz 2 und die Automobildienste der PTT-Betriebe, soweit sie Aufträge zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben, dürfen stattdessen Aufträge, die für einen bestimmten Zeitraum geplant sind, gesamthaft in einer einzigen Publikation veröffentlichen. Sie dürfen diese Aufträge auch im Rahmen eines Prüfungssystems nach Artikel 10 ausschreiben.

Art. 19 Formvorschriften

¹ Die Anbieterinnen und Anbieter müssen ihre Anträge auf Teilnahme und ihr Angebot schriftlich, vollständig und fristgerecht einreichen. Anträge auf Teilnahme am Verfahren können auch per Telegramm, Telex oder Telefax eingereicht werden.

² Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen.

³ Die Auftraggeberin schliesst Angebote und Anträge auf Teilnahme mit wesentlichen Formfehlern vom weiteren Verfahren aus.

Art. 20 Verhandlungen

¹ Es dürfen Verhandlungen geführt werden, vorausgesetzt:

- a. es wird in der Ausschreibung darauf hingewiesen; oder
- b. kein Angebot erscheint als das wirtschaftlich günstigste nach Artikel 21 Absatz 1.

² Der Bundesrat regelt das Verfahren nach den Grundsätzen der Vertraulichkeit, der Schriftlichkeit und der Gleichbehandlung.

Art. 21 Zuschlagskriterien

¹ Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag. Es ermittelt sich, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden, insbesondere Termin, Qualität, Preis, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, technischer Wert.

² Die Zuschlagskriterien sind in der Reihenfolge ihrer Bedeutung in den Ausschreibungsunterlagen aufzuführen.

³ Der Zuschlag kann auch ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen.

Art. 22 Vertragsschluss

¹ Der Vertrag mit der Anbieterin oder dem Anbieter darf nach dem Zuschlag abgeschlossen werden, es sei denn, die Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen (Rekurskommission) habe einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung nach Artikel 28 Absatz 2 erteilt.

² Ist ein Beschwerdeverfahren gegen die Zuschlagsverfügung hängig, so teilt die Auftraggeberin den Vertragsschluss umgehend der Rekurskommission mit.

Art. 23 Eröffnung von Verfügungen

¹ Die Auftraggeberin eröffnet summarisch begründete Verfügungen nach Artikel 29 durch Veröffentlichung nach Artikel 24 Absatz 1 oder durch Zustellung.

² Auf Gesuch hin muss die Auftraggeberin den nicht berücksichtigten Anbieterinnen und Anbietern umgehend folgende Informationen liefern:

- a. das angewendete Vergabeverfahren;
- b. den Namen der berücksichtigten Anbieterin oder des berücksichtigten Anbieters;
- c. den Preis des berücksichtigten Angebots oder die tiefsten und die höchsten Preise der in das Vergabeverfahren einbezogenen Angebote;
- d. die wesentlichen Gründe für die Nichtberücksichtigung;
- e. die ausschlaggebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebotes.

³ Die Auftraggeberin muss Informationen nach Absatz 2 nicht liefern, wenn dadurch:

- a. gegen Bundesrecht verstossen oder öffentliche Interessen verletzt würden;
- b. berechnigte wirtschaftliche Interessen der Anbieterinnen und Anbieter beeinträchtigt oder der lautere Wettbewerb zwischen ihnen verletzt würde.

Art. 24 Veröffentlichungen

¹ Veröffentlichungen erfolgen in einem vom Bundesrat bezeichneten Publikationsorgan.

² Ausschreibung und Zuschlag sind immer zu veröffentlichen.

³ Bei Bauaufträgen und damit verbundenen Lieferungen sowie Dienstleistungen im Zusammenhang mit Bauvorhaben sind die Ausschreibung und der Zuschlag wenigstens in der Amtssprache des Standortes der Baute zu veröffentlichen, bei allen übrigen Lieferungen und Dienstleistungen in wenigstens zwei Amtssprachen.

⁴ Wird ein geplanter Auftrag nicht in französischer Sprache ausgeschrieben, so muss der Ausschreibung zusätzlich eine Zusammenfassung in französischer, englischer oder spanischer Sprache beigelegt werden.

Art. 25 Statistik

Die Auftraggeberin erstellt jährlich eine Statistik über ihre Beschaffungen nach GATT-Übereinkommen und übermittelt sie der zuständigen Bundesstelle.

5. Abschnitt: Verfahren und Rechtsschutz

Art. 26 Anwendbares Recht

¹ Das Verfahren richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

² Für das Verfügungsverfahren nach dem 4. Abschnitt sind zudem die Artikel 22a, 24–28, 30, 30a und 31 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren¹⁾ nicht anwendbar.

Art. 27 Beschwerde

¹ Gegen Verfügungen der Auftraggeberin ist die Beschwerde an die Rekurskommission zulässig. Diese entscheidet endgültig.

² Die Rekurskommission informiert die Auftraggeberin umgehend über den Eingang einer Beschwerde.

Art. 28 Aufschiebende Wirkung

¹ Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

² Die Rekurskommission kann die aufschiebende Wirkung auf Gesuch hin erteilen.

Art. 29 Anfechtbare Verfügungen

Als selbständig durch Beschwerde anfechtbare Verfügungen gelten:

- a. Zuschlag oder Abbruch des Vergabeverfahrens;
- b. die Ausschreibung des Auftrags;
- c. der Entscheid über die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer im selektiven Verfahren;
- d. der Ausschluss nach Artikel 11;
- e. der Entscheid über die Aufnahme der Anbieterin oder des Anbieters in das Verzeichnis nach Artikel 10.

Art. 30 Beschwerdefrist

Beschwerden müssen innert 20 Tagen seit der Eröffnung der Verfügung eingereicht werden.

Art. 31 Beschwerdegründe

Im Beschwerdeverfahren kann die Unangemessenheit nicht gerügt werden.

Art. 32 Beschwerdeentscheid

¹ Die Rekurskommission entscheidet in der Sache selbst oder weist diese mit verbindlichen Weisungen an die Auftraggeberin zurück.

² Erweist sich die Beschwerde als begründet und ist der Vertrag mit der Anbieterin oder dem Anbieter bereits abgeschlossen worden, so stellt die Rekurskommission lediglich fest, inwiefern die angefochtene Verfügung Bundesrecht verletzt.

¹⁾ SR 172.021

Art. 33 Revision

Hat die Rekurskommission über ein Revisionsgesuch zu entscheiden, so gilt Artikel 32 Absatz 2 sinngemäss.

Art. 34 Schadenersatz

¹ Der Bund oder die Auftraggeberinnen ausserhalb der ordentlichen Bundesverwaltung haften für einen Schaden, den sie durch eine Verfügung verursacht haben, deren Rechtswidrigkeit im Verfahren nach Artikel 32 Absatz 2 oder Artikel 33 festgestellt worden ist.

² Die Haftung nach Absatz 1 beschränkt sich auf die notwendigen Aufwendungen, die der Anbieterin oder dem Anbieter im Zusammenhang mit dem Vergabe- und Rechtsmittelverfahren erwachsen sind.

³ Im übrigen ist das Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 ¹⁾ anwendbar.

Art. 35 Schadenersatzbegehren und Frist

¹ Die Anbieterin oder der Anbieter reicht das Schadenersatzbegehren bei der Auftraggeberin ein. Der Bundesrat bezeichnet die für den Entscheid zuständige Stelle.

² Gegen deren Verfügung ist die Beschwerde an die Rekurskommission zulässig. Diese entscheidet endgültig.

³ Das Schadenersatzbegehren muss spätestens ein Jahr nach Feststellung der Rechtswidrigkeit im Verfahren nach Artikel 32 Absatz 2 oder Artikel 33 eingereicht werden.

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 36 Änderung bisherigen Rechts

Das Bundesrechtspflegegesetz ²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 100 Bst. x (neu)

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist, soweit es sich nicht um Verfügungen auf dem Gebiet des Datenschutzes handelt, ausserdem unzulässig gegen:

x. Verfügungen auf dem Gebiet des öffentlichen Beschaffungswesens.

Art. 37 Übergangsbestimmungen

Dieses Gesetz findet auf sämtliche geplanten Aufträge Anwendung, die nach seinem Inkrafttreten ausgeschrieben werden oder, falls die Aufträge ohne Ausschreibung vergeben werden, über die vor dem Inkrafttreten noch kein Vertrag geschlossen wurde. Die übrigen Verfahren richten sich nach altem Recht und sind für die Berechnung des Schwellenwertes nicht massgebend.

¹⁾ SR 170.32

²⁾ SR 173.110

Art. 38 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

7051

63 Finanzielle und personelle Auswirkungen

631 Auf Bundesebene

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage können nicht konkret beziffert werden. Einerseits ist hinsichtlich der vermehrten Publikationsvorschriften und der Einführung eines Rechtsmittelverfahrens mit höherem Aufwand zu rechnen. Andererseits bringt die Oeffnung der Märkte vermehrten Wettbewerb, was zu einem effizienteren Einsatz öffentlicher Mittel führen wird. Insgesamt ist zu erwarten, dass die Spareffekte den höheren Aufwand überwiegen werden.

Die Schaffung einer neuen Rekurskommission wird personelle Auswirkungen haben. Es ist davon auszugehen, dass zuerst eine nebenamtliche Rekurskommission eingesetzt wird, da die Frage, wieviele Beschwerdeverfahren anhängig gemacht werden, heute noch nicht beantwortet werden kann. Mit der Zeit wird dann zu entscheiden sein, ob sich eine vollamtliche Rekurskommission als notwendig erweist. Erfahrungen in anderen Ländern (Grossbritannien, Frankreich, Deutschland) zeigen, dass kaum von den Beschwerdemöglichkeiten Gebrauch gemacht wird.

632 Auf kantonaler und Gemeindeebene

Die Vorlage wird auf die Kantone und Gemeinden keine Auswirkungen haben. Die Kantone setzen ihre Verpflichtungen aus dem GATT-Uebereinkommen autonom um.

64 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1991-1995 nicht explizit angekündigt ; sie ist aber Bestandteil des Legislaturziels des Abschlusses der Uruguay-Runde des GATT (BBl 1992 III 173).

65 Verhältnis zum europäischen Recht

Die EU ist einer der Signatarstaaten des GATT-Uebereinkommens. Sie hat den Vertragsinhalt massgeblich mitgestaltet. Das GATT-Uebereinkommen ist somit die Grundlage der gegenseitig anerkannten zukünftig anwendbaren Bestimmungen im Vergabewesen zwischen der EU und der Schweiz.

Soweit das Bundesgesetz das GATT-Uebereinkommen umsetzt, ist es somit EU-kompatibel.

Das EU-Recht weist im Bereich des Beschaffungswesens eine wesentlich höhere Regelungsdichte als das GATT-Uebereinkommen auf. Insbesondere bestehen für die verschiedenen Beschaffungsbereiche (Güter, Dienstleistungen, Bauten) jeweils spezielle Richtlinien, während das GATT-Uebereinkommen alle Bereiche derselben Regelung unterstellt. Insbesondere in der Ausführungsverordnung, welche analog zum Gesetz möglichst einheitlich ausgestaltet werden soll, wird zu entscheiden sein, ob allenfalls spezifische Regelungen der EU-Richtlinien übernommen werden sollen.

Wo das GATT-Uebereinkommen einen sehr grossen Spielraum bei der Ausgestaltung im nationalen Recht offenlässt, ist die in der Vorlage getroffene Regelung jeweils auf ihre EU-Kompatibilität hin zu überprüfen. Dies ist beispielsweise der Fall bei der Definition des Schwellenwertes für Bauten, wo die Vorlage das System der EU übernimmt (vgl. Kommentar zur Art. 7). Bei der Regelung der Verhandlungen (Art. 20) wurde der Spielraum des GATT-Uebereinkommens voll ausgenützt, während die EU Verhandlungen nur unter ganz bestimmten Umständen zulässt (vgl. Kommentar zu Art. 20).

Wo das Gesetz aus Vollständigkeitsgründen autonom weiter geht, als es das GATT-Uebereinkommen verlangt, kann festgestellt werden, dass die getroffenen Regelungen dem EU-Recht nicht widersprechen. Es handelt sich dabei insbesondere um die Bestimmungen über die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, der Arbeitsbedingungen und der Gleichbehandlung von Frau und Mann (Art. 8).

Im Bereich des Rechtsschutzes belässt die EU-Rechtsmittelrichtlinie bei der Ausgestaltung des nationalen Rechtsmittelverfahrens ebensoviel Spielraum wie

das GATT-Uebereinkommen. Die in der Vorlage getroffene Regelung wäre deshalb auch unter EU-Regime möglich.

66 Verfassungsmässigkeit

Der Bundesversammlung obliegt nach Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung die Gesetzgebung über die Organisation der Bundesbehörden. Zur Frage der Organisation gehört auch, in welchem Verfahren die Bundesbehörden ihre Beschaffungen zu tätigen haben. Der vorliegende Entwurf des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen lässt sich deshalb auf diese Verfassungsbestimmung stützen.

Glossar

Nichtdiskriminierung	Prinzip des GATT-Uebereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen, welches die Gleichbehandlung ausländischer Anbieterinnen und Anbieter untereinander verlangt
Inländerbehandlung	Prinzip des GATT-Uebereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen, welches die Gleichbehandlung ausländischer mit inländischen Anbieterinnen und Anbietern verlangt
Schwellenwert	massgebender Auftragswert für die Anwendung des Gesetzes
Prüfungssystem	Eignungsprüfung der Anbieterinnen und Anbieter im Hinblick auf bestimmte Auftragsarten mit nachfolgender Aufnahme in eine Liste

Offenes Verfahren	einstufiges Verfahren zur Auftragsvergabe mit Ausschreibung des geplanten Auftrags als Einladung zur Angebotsabgabe
Selektives Verfahren	zweistufiges Verfahren zur Auftragsvergabe mit Ausschreibung der von den Anbieterinnen und Anbietern geforderten Eignungskriterien und nachfolgender Einladung zur Angebotsabgabe
Freihändiges Verfahren	direkte Auftragsvergabe ohne Ausschreibung

7051

Abkürzungsverzeichnis

ABI	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AHV	Alters- und Hinterbliebenenversicherung
AlkG	Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680)
ANAG	Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern (SR 142.20)
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BAGE	Bundesamt für geistiges Eigentum
BankG	Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz; SR 952.0)
BAWI	Bundesamt für Aussenwirtschaft
BBi	Bundesblatt
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BV	Bundesverfassung (SR 101)
BVO	Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (SR 823.21)
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
EBK	Eidgenössische Bankenkommission
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsorganisation)
EG/EU	Europäische Gemeinschaft/Europäische Union
EL	Entwicklungsländer
EPÜ	Übereinkommen vom 5. Oktober 1973 über die Erteilung Europäischer Patente (SR 0.232.142.2)
EURIMAGES	Europäischer Fonds für Koproduktionen im Rahmen des Europarates
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWR-Abkommen	Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (BBi 1992 IV 668)
GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen; SR 0.632.21)
GetrG	Bundesgesetz vom 20. März 1959 über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz, SR 916.111.0)
GNG	Group of negotiations on goods

GNS	Group of negotiations on services
GVG	Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse vom 22. März 1962 (SR 171.11)
Haager Übereinkommen	Haager Übereinkommen vom 6. November 1925 betreffend die internationale Hinterlegung der gewerblichen Muster und Modelle (SR 0.232.112.2/3)
IPIC-Vertrag	Vertrag von Washington vom 26. März 1989 über geistiges Eigentum an integrierten Schaltkreisen
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least developed countries (die am wenigsten entwickelten Länder)
Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein	Schweizer Konzessionsliste für den Handel mit Waren
LVG	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, SR 531)
LwG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz; SR 910.1)
MB	Beschluss der Bundesversammlung vom 29. September 1953 über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss; SR 916.350)
MEDIA	Aktionsprogramm zur Förderung der Entwicklung der europäischen audiovisuellen Industrie "MEDIA" 1991 - 95
MMA	Madrider Abkommen vom 14. April 1891 über die internationale Registrierung von Marken, Stockholmer Fassung vom 14. Juli 1967 (SR 0.232.112.2/3)
MMG	Bundesgesetz vom 30. März 1900 betreffend die gewerblichen Muster und Modelle (SR 232.12)
MMV	Verordnung vom 27. Juli 1900 über die gewerblichen Muster und Modelle (SR 232.121)
MSchG	Bundesgesetz vom 28. August 1992 über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben (SR 232.11)
MSchV	Markenschutzverordnung vom 23. Dezember 1992 (SR 232.111)
MWB	Milchwirtschaftsbeschluss (MWB 1988) vom 16. Dezember 1988 (SR 916.350.1)

OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OG	Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege (SR 173.110)
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
ParG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1954 betreffend die Erfindungspatente (SR 232.14)
PVÜ	Pariser Verbandsübereinkunft vom 20. März 1883 zum Schutz des gewerblichen Eigentums, Stockholmer Fassung vom 14. Juli 1967 (SR 0.232.01/04)
RBÜ	Berner Übereinkunft vom 9. September 1886 zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst, Pariser Fassung vom 24. Juli 1971 (SR 0.231.11/15)
Rom-Abkommen	Abkommen von Rom vom 26. Oktober 1961 über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und der Sendeunternehmen (SR 0.231.171)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
SZR	Sonderziehungsrechte
TNC	Trade negotiations committee
ToG	Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über den Schutz von Topographien von Halbleitererzeugnissen (SR 231.2)
TRIMs	Trade Related Investment Measures (handelsbezogene Investitionsmassnahmen)
TRIPS-Abkommen	Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)
UNO	United Nations Organization (Organisation der Vereinten Nationen)
URG	Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (SR 231.1)
VG	Verantwortlichkeitsgesetz (SR 170.32)
VKMB	Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern
VwOG	Verwaltungsorganisationsgesetz (SR 172.010)
VwVG	Verwaltungsverfahrensgesetz (SR 172.021)

WTO

World Trade Organization (Welthandels-
organisation)

ZG

Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 (SR 631.0)

ZTG

Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (SR 632.10)

7051

Botschaft zu den für die Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) notwendigen Rechtsanpassungen (GATT-Botschaft 2) vom 19. September 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.080
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.10.1994
Date	
Data	
Seite	950-1223
Page	
Pagina	
Ref. No	10 053 205

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.