

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 27. Februar 2019

### **173. Aufhebung der Industriezölle (Vernehmlassung)**

#### **I. Ausgangslage**

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) hat mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 das Vernehmlassungsverfahren zur Aufhebung der Industriezölle eröffnet. Vorgesehen ist eine Anpassung des Zolltarifgesetzes (ZTG, SR 632.10). Begründet wird die Änderung damit, dass das Preisniveau des privaten Konsums von Gütern und Dienstleistungen in der Schweiz insgesamt 54% höher liegt als in der EU15 und die Preise für Konsumgüter sowie Investitionsgüter 29% bzw. 30% über jenen der EU15 liegen. Für die Preisdifferenz sind verschiedene Faktoren verantwortlich. Während das hohe Lohnniveau in der Schweiz vor allem die hohe Produktivität und den Wohlstand der Bevölkerung widerspiegelt, mindern hohe Preise für Güter und Dienstleistungen aufgrund von Marktabschottung das Einkommen der Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten und belasten die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Trotz der Offenheit der Schweizer Volkswirtschaft bestehen weiterhin zahlreiche tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse, die es Unternehmen ermöglichen, auf vielfältige Weise den Schweizer Markt abzuschotten und einen «Zuschlag Schweiz» zu verlangen. Da es keine einzelne Massnahme gibt, die das Preisniveau allein erheblich senken kann, hat der Bundesrat am 20. Dezember 2017 ein Massnahmenpaket mit sechs verschiedenen Importerleichterungen beschlossen. Dieses umfasst die autonome Abschaffung der Einfuhrzölle für Industrieprodukte, eine Zollreduktion für Agrarprodukte und Lebensmittel unter Berücksichtigung der Agrarpolitik, eine Reduktion der negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Ausnahmen des Cassis-de-Dijon-Prinzips, das Ersetzen der Bewilligungspflicht beim Import von Lebensmitteln durch eine Meldepflicht nach dem Cassis-de-Dijon-Prinzip, die Einführung einer vereinfachten Deklaration von Produktinformationen sowie die Modernisierung der Fusionskontrolle. Mit dieser Vorlage schlägt der Bundesrat nun vor, eine der Massnahmen – die Aufhebung der Einfuhrzölle auf Industrieprodukten – umzusetzen. Gleichzeitig soll auch die Zolltarifstruktur vereinfacht werden.

## **2. Beantragte Neuregelungen**

### ***a) Aufhebung der Industriezölle***

Gemäss Vernehmlassungsvorlage sollen sämtliche Importzölle auf Industrieprodukten per 1. Januar 2022 aufgehoben werden, indem die betroffenen Zollansätze des Generaltarifs im Anhang 1 des Zolltarifgesetzes auf diesen Stichtag auf null gesetzt werden. Die Aufhebung soll die Schweiz unilateral vornehmen. Alle internationalen Verpflichtungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) und der bestehenden Freihandelsabkommen (FHA) bleiben damit unverändert bestehen. Theoretisch kann die Schweiz zu einem späteren Zeitpunkt die Zölle unilateral wieder bis zur Höhe der bei der WTO gebundenen Zollansätze anheben. Auch wird am Grundsatz der Deklarations- und Veranlagungspflicht gemäss Art. 7 des Zollgesetzes (ZG, SR 631.0) nichts geändert. Waren, die in das Schweizer Zollgebiet verbracht werden, sind weiterhin deklarationspflichtig und müssen nach Zoll- bzw. Zolltarifgesetz veranlagt werden. Die Deklarationspflicht und der eigentliche Veranlagungsprozess bleiben unter anderem aufgrund der verschiedenen internationalen Verpflichtungen weiterhin bestehen. Von der Aufhebung der Tarifzölle sind alle Industrieprodukte betroffen. Als Industrieprodukte gelten alle Güter ausser Agrarprodukte (einschliesslich Futtermittel) und Fisch. Zu den Industrieprodukten gehören somit Vorleistungen für Produktionsprozesse von Unternehmen (Investitionsgüter, Rohstoffe, Halbfabrikate) und Konsumgüter (z. B. Autos, Fahrräder, Haushaltgeräte, Kleider). Die Zölle für Agrarprodukte bleiben hingegen weiterhin bestehen.

### ***b) Vereinfachung der Zolltarifstruktur***

Mit der Vereinfachung der Zolltarifstruktur sollen die achtstelligen nationalen Tarifnummern auf die international harmonisierten sechs Stellen verkürzt und die letzten beiden Stellen durch Nullen ersetzt werden (Format XXXX.XX00). Achtstellige Tarifnummern, die aufgrund nationaler Rechtsgrundlagen bestehen, sind von der Vereinfachung ausgenommen. Das HS international (gemäss Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren) wird durch die Weltzollorganisation WZO alle fünf Jahre und zum nächsten Mal per 1. Januar 2022 angepasst. Da jede Anpassung des Zolltarifs aufgrund einer solchen HS-Revision für die Eidgenössische Zollverwaltung und die Wirtschaftsbeteiligten mit einem grossen Umstellungsaufwand verbunden ist, sollen die Vereinfachung der Zolltarifstruktur und die Aufhebung der Industriezölle gleichzeitig mit der nächsten HS-Revision umgesetzt werden. Auf diese Weise wird der zusätzliche Umstellungsaufwand möglichst gering gehalten.

### **3. Finanzielle Auswirkungen auf den Bund**

Zurzeit erhebt die Schweiz Einfuhrzölle auf den meisten Industrieprodukten, wobei die Zölle meist sehr tief sind und im Durchschnitt 1,8% betragen. Die Zolleinnahmen der Schweiz betragen 2016 1188,7 Mio. Franken, wovon rund drei Fünftel von den Agrarprodukten stammten und rund zwei Fünftel auf Industrieprodukten erhoben wurden (2016: 486,1 Mio. Franken). Mit der Aufhebung der Industriezölle werden beim Bund Einnahmen in dieser Grössenordnung wegfallen. Gemessen an den Zahlen 2016 entsprechen die wegfallenden Zolleinnahmen etwa 0,7% der gesamten Bundeseinnahmen. Nach Schätzungen des Bundes ist unter Berücksichtigung verschiedener kompensierender Faktoren durch die Aufhebung der Industriezölle ab 2022 mit Mindereinnahmen von rund 410 Mio. Franken zu rechnen. Da sich gemäss Finanzplan 2020–2022 der strukturelle Überschuss 2022 auf knapp 1 Mrd. Franken beläuft, ist die Aufhebung der Industriezölle aus heutiger Sicht für den Bundeshaushalt verkraftbar.

### **4. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

#### ***a) Einsparungen aufgrund wegfallender Zölle***

2016 hätte die Aufhebung der Industriezölle zu Zolleinsparungen von rund 500 Mio. Franken für Unternehmen und Privatpersonen geführt. Selbstredend profitieren Produkte, für die heute höhere Zölle erhoben werden, stärker als solche, für die tiefe oder gar keine Zölle erhoben werden. Am stärksten profitieren würden Unternehmen der Textilindustrie, die heute beim Import ihrer Vormaterialien mit teilweise hohen Importzöllen belastet werden, sowie Importeure von Bekleidung. 2016 hätten sich beim Import Zolleinsparungen von rund 255 Mio. Franken für Textilien und Bekleidung/Schuhe, von rund 50 Mio. Franken für Fahrzeuge (u. a. Autos, Motorräder, Fahrräder), von rund 50 Mio. Franken für Maschinen und elektronische Geräte (einschliesslich deren Teile), von rund 28 Mio. Franken für Metalle und daraus gefertigte Waren (z. B. Stahlprodukte), von rund 27 Mio. Franken für Lederwaren und Kunststoffe sowie von rund 22 Mio. Franken für chemisch-pharmazeutische Produkte ergeben.

#### ***b) Administrative Entlastung der Unternehmen***

Die Einfuhrveranlagung eines Produkts bedingt eine Reihe administrativer Prozesse. Wie bereits erwähnt, bleiben die Zollprozesse und die damit verbundenen administrativen Aufgaben wie Zollanmeldung, Einfuhrverfahren usw. auch nach der Aufhebung der Industriezölle grundsätzlich bestehen. Allerdings können Industriegüter importiert werden, ohne dass sie den für die Anwendung von Freihandelsabkom-

men oder des Allgemeinen Präferenzsystems (APS mit Entwicklungsländern) zum Teil aufwendigen Nachweis des «präferenziellen Ursprungs» liefern müssen. Ursprungsnachweise sind nur noch notwendig, wenn das Produkt unter Nutzung einer Ursprungskumulation reexportiert wird. Entsprechend den Schätzungen für das Jahr 2016 macht der zusätzliche Aufwand für die präferenzielle Verzollung etwa 20% des gesamten administrativen Aufwands (ohne Zölle) der Unternehmen zur Einfuhr aus. Insgesamt wird damit mit einer administrativen Entlastung von jährlich mindestens 100 Mio. Franken für importierende Unternehmen in der Schweiz gerechnet. Weitere Entlastungen sind von der Vereinfachung der Zollstruktur zu erwarten, wobei das Staatssekretariat für Wirtschaft auf die Quantifizierung dieser Auswirkungen verzichtet hat.

### ***c) Indirekte volkswirtschaftliche Auswirkungen***

Die Aufhebung der Industriezölle führt direkt zu tieferen Einstandspreisen für die importierten Produkte sowie zu tieferen Kosten für die Einfuhr. Davon profitieren die Unternehmen in der Schweiz, die im Ausland die Vorleistungen für ihre Produkte zu tieferen Kosten beschaffen können. Dies senkt die Produktionskosten und steigert die Wettbewerbsfähigkeit, was für die Schweiz sehr wichtig ist, da sie stark in die globalen Wertschöpfungsketten integriert ist. Auch die Konsumentinnen und Konsumenten profitieren von tieferen Preisen, soweit der Wettbewerb dazu führt, dass Preissenkungen an sie weitergegeben werden. In vielen Bereichen ist die Schweiz auf wertschöpfungsintensive Produktionsschritte gegen Ende der Wertschöpfungskette spezialisiert, sodass die Unternehmen auf importierte Rohstoffe und Halbfabrikate angewiesen sind. Daher wirkt sich die Aufhebung der Industriezölle über die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auch positiv auf den Export aus. Anhand einer Modellsimulation des Bundes wurden die beschriebenen Auswirkungen auf die Importe (+0,5%), Exporte (+0,4%), das BIP (+0,1%) und die Produktivität (BIP pro Kopf etwa +0,1%) berechnet. Dabei wurde für das aggregierte Konsumentenpreisniveau (einschliesslich Dienstleistungen) ein Rückgang von 0,1% geschätzt. Hochgerechnet anhand der nominalen Konsumausgaben der privaten Haushalte 2016 würde dieser Preisrückgang zu Einsparungen von 350 Mio. Franken führen.

## **5. Auswirkungen auf neue Freihandelsabkommen**

Industriezölle stellen einen Teil der Verhandlungsmasse bei der Aushandlung von Freihandelsabkommen (FHA) dar. Durch die Aufhebung der Industriezölle geht für die Schweiz Verhandlungsmasse verloren, wobei die Bedeutung der Industriezölle kontinuierlich abgenommen hat. Gemäss einer vom Bund in Auftrag gegebenen Studie sind andere Fak-

toren wie z. B. Agrarzölle, Dienstleistungen, Investitionen, geistiges Eigentum oder nichttarifäre Handelshemmnisse für künftige Verhandlungspartner entscheidend. Ausnahmen bilden insbesondere potenzielle FFA-Partner mit grossem Interesse im Textilbereich wie Pakistan, Iran und Moldawien, wo die verhältnismässig hohen Zölle tatsächlich Verhandlungsmasse sein und entsprechende Zugeständnisse in den Verhandlungen bedeutend sein können. In dieser Hinsicht bestehen zwar gewisse Bedenken, die jedoch durch die zu erwartenden positiven Auswirkungen durch die Aufhebung der Industriezölle auf die Schweizer Volkswirtschaft in Kauf genommen werden können. So bestätigen auch Erfahrungen von Ländern wie Kanada, Neuseeland und Norwegen, welche die Industriezölle ebenfalls unilateral ganz oder teilweise aufgehoben haben, dass sich die Schweiz durch diese Massnahmen keine grossen Nachteile für zukünftige FFA einhandeln sollte.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an [info.afwa@seco.admin.ch](mailto:info.afwa@seco.admin.ch)):

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Aufhebung der Industriezölle eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die vorgeschlagene Aufhebung der Industriezölle ist eine der sechs vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen zum Abbau von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen. Wir stimmen dieser ausgewogenen und auf Studien breit abgestützten Vorlage zu. Mit dem Abbau der Industriezölle und der Vereinfachung der Tarifstruktur sinken für die Schweizer Unternehmen die Vorleistungen und der administrative Aufwand, was positive Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen und möglicherweise auch auf das Preisniveau in der Schweiz haben wird. Auch wenn der Bund auf Zolleinnahmen in der Grössenordnung von 500 Mio. Franken verzichtet, ist dieser Betrag mit Blick auf den Finanzplan 2020–2022 des Bundes verknüpfbar.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**