



An den Grossen Rat

21.5171.02

PD/P215171

Basel, 31. März 2021

Regierungsratsbeschluss vom 30. März 2021

Interpellation Nr. 20 von Alexandra Dill betreffend «Zollrichtlinie soll regionale und nachhaltige Versorgung mit Lebensmitteln im Dreiland nicht gefährden»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 10. März 2021)

«Im Rahmen des Transformationsprogramms DaziT der Eidgenössischen Zollverwaltung zur vereinfachten und digitalen Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs werden auch die Einfuhrbestimmungen aller zollfreien Waren überprüft. Die Anpassung der Zollrichtlinien ab 2022 hat auch eine grosse Auswirkung auf das trinationale Gebiet in Basel. Denn die Einfuhr lokal und nachhaltig produzierter Lebensmittel aus kleinbäuerlicher Produktion wird stark erschwert. Die Interpellantin hat deswegen bereits am 11. Januar 2021 eine Interpellation eingereicht und sich mit der Antwort der Regierung, welche sich offenbar für eine Beibehaltung der aktuellen Zollerleichterung für Lebensmittel im Sinne einer trinationalen Region einsetzt, als befriedigt erklärt. Die Regierung scheint die Sorge der Interpellantin zu teilen und hat sich diesbezüglich nun auch an den Bundesrat gewendet. Die Interpellantin hofft, dass der Bundesrat und die Zollverwaltung Bereitschaft zeigen, klimafreundliche und dem Regiogedanken entsprechende Lösungen für Produkte aus Grenzregionen zu suchen.

In der Basler Zeitung vom Montag, 15. Februar 2021, wird die Eidgenössische Zollverwaltung folgendermassen zitiert: "Im Rahmen einer Überprüfung stellte die Eidgenössische Zollverwaltung fest, dass Waren im Marktverkehr abgabenfrei/abgabenreduziert eingeführt werden, die nicht den Bestimmungen des Grenzabkommens entsprechen", sowie "Mit der neuen Richtlinie, die per 1. Januar 2022 in Kraft tritt, geht es darum, den rechtskonformen Zustand wiederherzustellen."

Da der Zoll selbst die aktuelle Praxis, dass auch Direktlieferungen an Haushalte und in Depots (Abo-System) unter das Marktkontingent fallen und damit vereinfacht und abgabenreduziert eingeführt werden, seit Jahrzehnten pflegt und den Produzierenden so kommuniziert, erstaunt die Aussierung des Zolls eines derzeit nicht "rechtskonformen" Zustands. Darum wendet sich die Interpellantin erneut in dieser Thematik an die Regierung. Gleichzeitig wird durch Nationalrätin Sarah Wyss beim Bundesrat eine ähnlich lautende Interpellation eingereicht.

Die Interpellantin bittet den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat die Einschätzung der Eidgenössischen Zollverwaltung, dass der heutige Zustand nicht rechtskonform sei? Wenn ja: Wo genau wurden Überschreitungen, Missbräuche, Unklarheiten, nicht rechtskonformes Auslegen oder Handeln festgestellt?
2. Erachtet der Regierungsrat die Anpassung der Richtlinie als rechtlich zwingend? Seit Jahrzehnten fallen Direktlieferungen an Haushalte unter die erleichterte Einfuhr.

3. Ist der Regierungsrat bereit, auch beim Bundesrat und bei der Zollverwaltung nachzufragen, worin die Notwendigkeit der Anpassung der entsprechenden Zollrichtlinie und die Neuauslegung dessen, was im Grenzgebiet als Marktkontingent gilt, besteht? Aus welchem rechtlich zwingenden Grund muss dies ab 2022 plötzlich neu geregelt werden?
4. Ist der Regierungsrat bereit, beim Bundesrat und bei der Zollverwaltung nachzufragen, ob es im Sinne des Bundesrates und der Ökologie sein kann, dass in Basel-Stadt die Einfuhr von lokalen und nachhaltig produzierten Lebensmitteln ohne inländische Konkurrenz aus kleinbäuerlicher Produktion erschwert werden?
5. Welche Massnahmen müssten der Bundesrat/die Zollverwaltung ergreifen, damit im Sinne einer nachhaltigen und lokalen Versorgung das Modell in Basel nicht unnötig erschwert wird?
6. Wann wurde der Kanton Basel-Stadt über das Vorhaben informiert? Wie ist der aktuelle Stand der Verhandlungen mit der Zollverwaltung? Wie haben sich andere Grenzkantone zur Änderung des Abkommens geäussert? Wie und bis wann könnte die alte Regelung wiedereingeführt werden?
7. Wie kann künftig sichergestellt werden, dass bei binationalen Abkommen die Region Basel und ihre spezifische Lage im Dreiland besser berücksichtigt wird?

Alexandra Dill»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Allgemeines

Die bisherige, historisch gewachsene Regelung für den Marktverkehr in der engen Grenzzone zwischen der Schweiz und Deutschland sowie der Schweiz und Frankreich hat sich bewährt und entspricht der gelebten Tradition in unserer trinationalen Region. Entsprechend unterstützt der Regierungsrat das Anliegen der Interpellantin und ist in dieser Sache auch bereits auf verschiedenen Ebenen aktiv geworden. Dies verbunden mit dem Ziel, die bisherige Regelung für den Marktverkehr weiterführen zu können.

Marktwaren aus der Grenzzone sind für eine Versorgung mit regionalen Lebensmitteln notwendig, da das Angebot bei bestimmten Produkten in der Schweizer Region zu klein ist. Bisher dürfen einige wenige, klar definierte saisonale Produkte (frisches Gemüse, Kartoffeln, Beeren) in einem engen Radius von zehn Kilometer beidseits der Grenzen bis zu einem bestimmten Gesamtgewicht frei eingeführt werden. Geregelt ist dies in den Grenzabkommen mit den Nachbarländern, so im schweizerisch-deutschen Abkommen vom 5. Februar 1958 über den Grenz- und Durchgangsverkehr. Davon profitieren Private ebenso wie die Gastronomie.

In der aktuell gültigen Richtlinie ist der Verkauf von Marktwaren nicht nur auf dem Markt, sondern auch «im Herumziehen von Haus zu Haus an Selbstverbraucher sowie an Hotels, Restaurants, Pensionen usw.» bisher explizit erlaubt. Neu sollen Waren vom Marktverkehr ausgeschlossen werden, die «im Abonnement an Abholorte oder direkt an den Wohnort» oder «an Zwischenhändler/Grossabnehmer wie Hotels, Restaurants, Kantinen, Altersheime usw. geliefert werden». Diese Waren müssten künftig als normale Handelswaren angemeldet werden und sind von jeglichen Abgabenbefreiungen oder administrativen Erleichterungen ausgeschlossen. Entsprechend setzt sich der Regierungsrat dafür ein, dass die Anpassungen an der Zollrichtlinie, welche per 1. Januar 2022 in Kraft treten soll, möglichst keine Verschlechterung des heutigen grenzüberschreitenden Marktverkehrs zur Folge haben.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Teilt der Regierungsrat die Einschätzung der Eidgenössischen Zollverwaltung, dass der heutige Zustand nicht rechtskonform sei? Wenn ja: Wo genau wurden Überschreitungen, Missbräuche, Unklarheiten, nicht rechtskonformes Auslegen oder Handeln festgestellt?*

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) erachtet den heutigen Zustand als nicht rechtskonform, da die bestehenden Richtlinien zum Grenzonenverkehr¹ ihrer Ansicht nach über die Inhalte der Grenzabkommen, des Zollgesetzes vom 18. März 2005² (ZG) und der Zollverordnung vom 1. November 2006³ (ZV) hinausgehen. Der Regierungsrat teilt diese Einschätzung der EZV nur sehr begrenzt und dies ausschliesslich in Bezug auf einen Teil der Bestimmungen zur eng verstandenen, im Grundsatz zollfreien Marktverkehrsware; dies gilt beispielsweise für bestellte und direkt nach Hause gelieferte französische Marktverkehrsware (siehe Antworten auf Fragen 2 und 3). Dem Regierungsrat liegen keine konkreten Fälle von Überschreitungen, Missbräuchen, Unklarheiten, nicht rechtskonformem Auslegen oder Handeln vor, zumal die bislängige Regelung im Grenzonenverkehr weiterhin gilt.

2. *Erachtet der Regierungsrat die Anpassung der Richtlinie als rechtlich zwingend? Seit Jahrzehnten fallen Direktlieferungen an Haushalte unter die erleichterte Einfuhr*

Die Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen vom 31. Januar 1938⁴ erlaubt Bestellungen und Direktlieferungen von im Grundsatz zollfreier Marktverkehrsware an Haushalte unter bestimmten Bedingungen ausdrücklich. Sollte diese Regelung im Sinne eines Gewohnheitsrechts seit Jahrzehnten auf badische Marktverkehrs- und Grenzonenware ausgeweitet worden sein, erachtet der Regierungsrat die Anpassung der Richtlinie nicht als rechtlich zwingend.

3. *Ist der Regierungsrat bereit, auch beim Bundesrat und bei der Zollverwaltung nachzufragen, worin die Notwendigkeit der Anpassung der entsprechenden Zollrichtlinie und die Neuauslegung dessen, was im Grenzgebiet als Marktkontingent gilt, besteht? Aus welchem rechtlich zwingenden Grund muss dies ab 2022 plötzlich neu geregelt werden?*

Ende Januar 2021 fand ein erstes Gespräch mit der Zollverwaltung statt. Mit Schreiben von Regierungspräsident Beat Jans an Bundesrat Ueli Maurer vom 18. Februar 2021 hat der Regierungsrat um ein weiteres Gespräch gebeten, um den aktuellen Zustand des Grenzonenverkehrs (sehr enger Rayon von 10 km beidseits der Grenze) beizubehalten. Es geht dabei um die Auslegung, ob Lieferungen von Gemüseabos und Lieferungen an Hotels, Restaurants, Kantinen etc. weiterhin als Waren des Grenzonenverkehrs gelten. Der Regierungsrat beruft sich im Schreiben auf die lange Tradition der regionalen Lebensmittelversorgung im Dreiland sowie auf die kurzen Versorgungswege im Sinne des Klimaschutzes. Bundesrat Ueli Maurer hat in seiner Antwort vom 12. März 2021 in Aussicht gestellt, dass der Direktor der EZV, Christian Bock, mit Regierungspräsident Beat Jans Kontakt aufnehmen wird, gleichzeitig aber signalisiert, dass er weiterhin beabsichtigt, Hauslieferungen aus dem Badischen ab 1. Januar 2022 als normale Handelsware zu betrachten, die weder Zollvergünstigung noch administrative Erleichterung geniesst. Der Regierungspräsident wird diese Frage mit dem EZV-Direktor erörtern. Zur Frage der rechtlichen Erfordernis einer neuen Regelung vgl. Antwort auf Frage 2.

¹ Richtlinie 16-07 Grenzonenverkehr vom 1. April 2018 sowie Richtlinie 25-03 Verfahren und Verkehrsarten vom 8. Januar 2021

² SR 631.0

³ SR 631.01

⁴ SR 0.631.256.934.99

4. *Ist der Regierungsrat bereit, beim Bundesrat und bei der Zollverwaltung nachzufragen, ob es im Sinne des Bundesrates und der Ökologie sein kann, dass in Basel-Stadt die Einfuhr von lokalen und nachhaltig produzierten Lebensmitteln ohne inländische Konkurrenz aus kleinerbäuerlicher Produktion erschwert werden?*

Siehe Antwort auf Frage 3.

5. *Welche Massnahmen müssten der Bundesrat/die Zollverwaltung ergreifen, damit im Sinne einer nachhaltigen und lokalen Versorgung das Modell in Basel nicht unnötig erschwert wird?*

Um die bestehende Versorgung mit Lebensmitteln auch aus der badischen Grenzzone zu erhalten, müsste die EZV die betreffende Zollrichtlinie 16-07-20 Marktverkehr, welche per 1. Januar 2022 in Kraft treten soll, nochmals prüfen und präzisieren. In seiner Antwort vom 8. März 2021 auf die Frage 21.7014 von Nationalrätin Katja Christ «Anpassung der Zollrichtlinie 16-07-20 "Marktverkehr" zu den Grenzabkommen mit D und F per 1. Januar 2022 weil die bisherige Auslegung falsch und nicht rechtskonform sei»⁵ hat der Bundesrat bestätigt, dass die Zollrichtlinie in Bezug auf die französische Grenzzone bereits erneut in Prüfung ist.

6. *Wann wurde der Kanton Basel-Stadt über das Vorhaben informiert? Wie ist der aktuelle Stand der Verhandlungen mit der Zollverwaltung? Wie haben sich andere Grenzkantone zur Änderung des Abkommens geäusseret? Wie und bis wann könnte die alte Regelung wieder eingeführt werden?*

Der Kanton Basel-Stadt wurde von betroffenen Marktfahrenden des Basler Stadtmarkts im Dezember 2020 auf das Vorhaben aufmerksam gemacht. Seitens Bund wurde der Kanton nicht über das Vorhaben informiert, auch weil es sich nicht um die Änderung eines Abkommens handelt. Betreffend aktueller Stand siehe Antwort zu Frage 3. Der Grenzkanton Genf hatte gemäss Auskunft bisher keine Kenntnis über die neue Zollrichtlinie. Allerdings gelten im Marktverkehr mit Frankreich für die Departemente Ain und für einen Teil der Grenzzone von Hochsavoyen, welche an den Kanton Genf angrenzen, gemäss Übereinkunft mit Frankreich «besondere Bestimmungen».⁶ Für diese französischen Grenzgebiete bestehen historisch bedingt sogenannte «Freizonen» («zones franches»), welche heute v.a. die begünstigte Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte in die Schweiz regeln. Zudem hat der Bundesrat Ueli Maurer gemäss Schreiben vom 12. März 2021 zugestanden, dass das Abkommen mit Frankreich besondere Erleichterungen vorsieht und die EZV die neue Zollrichtlinie entsprechend präzisieren wird. Von weiteren Grenzkantonen sind uns bisher keine Äusserungen bekannt. Betreffend Wiedereinführung: Die alte Regelung ist bis 31. Dezember 2021 unverändert in Kraft, die neue derzeit erneut in Prüfung (siehe Antwort auf Frage 5).

7. *Wie kann künftig sichergestellt werden, dass bei binationalen Abkommen die Region Basel und ihre spezifische Lage im Dreiland besser berücksichtigt wird?*

Es ist kein Abkommen geändert worden. Die Änderungen betreffen die Richtlinien der EZV. In den zu Grunde liegenden Grenzabkommen mit Deutschland und Frankreich wurden die Region Basel und ihre spezifische Lage im Dreiland ausdrücklich berücksichtigt. Sie bilden zusammen mit dem ZG und der ZV die Hauptgrundlage für die aktuell gültige Regelung für den im Grundsatz zollfreien Markt- und den zollvergünstigten Grenzonenverkehr in unserer trinationalen Region. Vgl. auch Antwort auf Frage 3.

⁵ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20217014>

⁶ Vgl. Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen, Beilage 3.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin