

APRIL 2016

## Newsletter

Autoren:  
Harun Can  
Regula PortmannSWISS LAW FIRM  
OF THE YEAR 2016  
Who's Who Legal

TAX / PRIVATE CLIENTS

## Verschärfte Kontrollen in Schweizer Zollfreilagern

Aufgrund der Kritik, dass Schweizer Zollfreilager teilweise für illegale Zwecke benutzt wurden, hat der Bundesrat per 1. Januar 2016 die Kontrollen verschärft.

### 1 EINLEITUNG

Zolllager waren in den letzten Jahren zunehmend Thema von Zeitungsartikeln und politischen Anfragen, da sie nach Ansicht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Groupe d'action financière (GAFI) teilweise für Zwecke der Geldwäscherei und Steuerhinterziehung missbraucht wurden.

Historisch gesehen lag der **Hauptzweck der Zolllager** in der **Lagerung ausländischer unverzollter Waren**. Diese Art der Lagerung erleichtert zum einen den internationalen Transithandel. Andererseits können Waren während der Lagerung beschränkt bearbeitet und erst bei Bedarf definitiv in die Schweiz eingeführt werden. Zölle und Steuern (insbesondere die Einfuhrmehrwertsteuer) fallen bei Waren in Zolllagern erst an, wenn diese Waren importiert werden. Der Verkauf von Waren im Zolllager ist zudem von der Mehrwertsteuer befreit.

Es gibt in der Schweiz zwei Arten von **Zolllagern**, nämlich Zollfreilager und offene Zolllager (nachfolgend unter dem Oberbegriff "Zolllager" zusammengefasst). Beide werden durch Lagerhalter betrieben, welche über eine entsprechende Bewilligung verfügen müssen. In den **Zollfreilagern** ist Zollpersonal der Eidg. Zollverwaltung vor Ort anwesend. Aktuell gibt es zehn Zollfreilager. Ein bekanntes Zollfreilager ist etwa jenes in Genf. Auch in **offenen Zolllagern** können Waren des Lagerhalters selbst oder von Drittpersonen gelagert werden. Die Zollverwaltung ist bei offenen Zolllagern nicht permanent vor Ort. Aktuell gibt es mehr als 200 offene Zolllager.

Infolge Abschlusses zahlreicher Freihandelsabkommen und der damit einhergehenden Abschaffung gewisser Zölle, hat sich die Verwendung der Zolllager in den letzten Jahren verändert. Als Folge von niedrigen Renditen von Finanzanlagen, der Angst vor Inflation und dem schwin-

denden Vertrauen in das Finanz- und Bankensystem nahmen die **Anlagen in Luxusgütern**, insbesondere in Kunst, Antiquitäten, Edelmetalle, Luxusuhren, Juwelen, Oldtimer und kostbare Weine zu. Daraus entwickelte sich eine erhöhte Nachfrage, diese Güter in Schweizer Zolllagern sicher zu verwahren. Gemäss einem Artikel der britischen Zeitschrift "The Economist" sind heute Güter im Wert von mehreren hundert Milliarden Dollar in Zolllagern weltweit eingelagert. Ein wichtiger Teil davon lagert in Schweizer Zolllagern.

Dieser erhöhten Nachfrage nach sicheren Aufbewahrungsmöglichkeiten passten sich die Zolllager an. Sie bieten nach grösseren Investitionen, insbesondere in die Sicherheit, **vermehrt Lagerräumlichkeiten** sowie dazugehörige **Dienstleistungen für wertvolle Güter** an.

Der Bundesrat hat auf die Kritik an der illegalen Verwendung von Zolllagern reagiert. Nach Anhörung der involvierten Kreise hat er 2015 seine Strategie zu den Zolllagern veröffentlicht. Darin ist insbesondere festgehalten, dass Zolllager wirtschaftlich von Bedeutung sind, es sich dabei aber nicht um rechtsfreie Räume handelt. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang folgende **Massnahmen** ergriffen.

"Der Bundesrat hat auf die Kritik an der illegalen Verwendung von Zolllagern reagiert."

## 2 MASSNAHMEN DES BUNDESRATS

Die Massnahmen des Bundesrats beinhalten:

- > **erweiterte Informationspflichten;**
- > **Durchsetzung nichtzollrechtlicher Erlasse (z.B. Kulturgütertransfergesetz);**
- > **Amts- und Rechtshilfe;**
- > **Revision der Geldwäschereigesetzgebung;**
- > **verschärfte Ausfuhrbestimmungen.**

Im Detail ist folgendes in die Wege geleitet worden:

### 2.1 ERWEITERTE INFORMATIONSPLICHTEN

Zolllagerhalter sind seit dem 1. Januar 2016 verpflichtet, ein **elektronisches Verzeichnis von Mietern, Untermietern und Einlagerern** zu führen. Dieses Verzeichnis muss folgende Angaben enthalten: Namen, Adressen und Geschäftszweige der Mieter, Untermieter und Einlagerer; Zustelldomizil in der Schweiz, sofern sich der Sitz oder Wohnsitz im Ausland befindet.

Weiter muss der Lagerhalter oder Einlagerer zur Kontrolle von Warenbewegung eine **elektronische Bestandesaufzeichnung** führen. Bei Zollfreilagern ist die Pflicht zur Bestandesaufzeichnung auf **sensible Waren** (dazu unten) beschränkt. Die **Bestandesaufzeichnung** hat u.a. folgende Angaben zu enthalten: Art des vorangegangenen Zolldokuments mit dem Datum der Annahme, der ausstellenden Zollstelle und der Nummer; Datum der Einlagerung; Herkunftsland oder für Ausfuhrwaren das Bestimmungsland; Warenbezeichnung; Angaben, die für den Vollzug nichtzoll-

rechtlicher Erlasse des Bundes notwendig sind; besondere Mass- und Gewichtseinheiten sowie Identitätsmerkmale je nach Art der eingelagerten Ware, wie Stückzahl, Dimensionen, Karat, Fabrikationsnummern; Wert der eingelagerten Ware; Art des nachfolgenden Zolldokuments mit dem Datum der Annahme, der ausstellenden Zollstelle und der Nummer; Zeichen, Nummern, Anzahl der Verpackungstücke; Behandlungen, denen die Waren unterzogen werden; Lagerplatz und Datum der Auslagerung. Seit dem 1. Januar 2016 müssen **zusätzlich folgende Angaben** gemacht werden: Name und Adresse des Eigentümers der eingelagerten Waren; Rohmasse und Eigenmasse sowie Name und Adresse des ursprünglichen Einlagerers, wenn die Ware innerhalb eines Zolllagers von einem anderen Einlagerer zur Lagerung übernommen wird.

Was die seit dem 1. Januar 2016 neu anzugebenden Informationen zum Eigentümer der eingelagerten Waren betrifft, hat die Eidg. Zollverwaltung in einer im November 2015 publizierten Praxismitteilung festgelegt, dass der **zivilrechtliche Eigentümer einer Ware aufzuführen** sei. Eigentümer von Waren können natürliche oder juristische Personen sein. **Personengesellschaften sowie Trusts** können gemäss den Ausführungen der Eidg. Zollverwaltung dagegen **nicht Eigentümer** sein, da sie keine eigenständigen juristischen Personen seien. Bei Personengesellschaften gelten gemäss der Eidg. Zollverwaltung deshalb die einzelnen Gesellschafter und bei Trusts die Trustees als Eigentümer. Wenngleich Personengesellschaften nach Schweizer Recht keine Rechtspersönlichkeit zukommt, können im Schweizer Handelsregister eingetragene Kollektiv- und Kommanditgesellschaften unter ihrer Firma Rechte erwerben (vgl. Art. 562 OR). Es ist deshalb nicht ersichtlich, weshalb als Eigentümer die Gesellschafter und nicht die Kollektiv- bzw. Kommanditgesellschaften selbst in der Bestandesaufzeichnung aufzuführen sind.

"Seit dem 1. Januar 2016 sind die Anforderungen an die Bestandesaufzeichnung erhöht."

Auf Verlangen der Eidg. Zollverwaltung muss der Lagerhalter bzw. Einlagerer den Nachweis des Eigentums an den Waren erbringen (beispielsweise mittels eines Kaufvertrags, Schenkungsvertrags oder Testaments). Schliesslich kann die Eidg. Zollverwaltung beglaubigte Unterlagen zur Identifizierung der Person des Eigentümers verlangen.

Bei den oben erwähnten **sensiblen Waren** handelt es sich im Wesentlichen um folgende Güter: Tiere und Pflanzen, Teile von Tieren und Pflanzen sowie Erzeugnisse, die daraus hergestellt sind (gemäss Verordnung über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten); Kriegsmaterial gemäss Kriegsmaterialgesetz; Waffen, Waffenzubehör und Munition gemäss Waffengesetz; folgende Waren gemäss Zolllarif: alkoholische Getränke, Tabakfabrikate, Banknoten und Wertpapiere, Münzen, Perlen, Diamanten, Edelsteine, Schmucksteine, Edelmetalle und Edelmetallplattierungen sowie Waren daraus, Bijouterie, Juwelierwaren, Personenautomobile und Motorräder, Uhrmacherwaren, Standuhren, Möbel der Zolllarifnummern 9401 und 9403, Kunstgegenstände, Sammlungsstücke und Antiquitäten, zur Ausfuhr veranlagte Waren, nukleare Güter und nukleare Abfälle gemäss Kernenergiegesetz, Betäubungs-

mittel, Chemikalien, Arzneimittel, Sprengstoffe, Embargo-waren und Kulturgüter nach Art. 2 Abs. 1 Kulturgütertransfersgesetz.

## 2.2 DURCHSETZUNG NICHTZOLLRECHTLICHER ERLASSE

Der Bundesrat wird die verschiedenen **nichtzollrechtlichen Erlasse weiterhin auch in den Zolllagern** durchsetzen. Bei diesen handelt es sich u.a. um folgende Gesetze: Kulturgütertransfersgesetz, Artenschutzgesetz, Kriegsmaterialgesetz, Waffengesetz, Heilmittelgesetz sowie Markenschutzgesetz.

"Der Bundesrat wird die verschiedenen nichtzollrechtlichen Erlasse weiterhin auch in den Zolllagern durchsetzen."

Es ist davon auszugehen, dass die Eidg. Zollverwaltung ihre diesbezügliche Kontrollfunktion noch stärker wahrnehmen wird als bis anhin. Dabei ist zu hoffen, dass ihr dafür die entsprechenden personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

## 2.3 AMTS- UND RECHTSHILFE

**Ausländische Behörden** können Informationen betreffend Waren in Zolllagern über die Amts- oder Rechtshilfe erhalten.

Der Informationsaustausch zwischen schweizerischen und ausländischen Zollbehörden erfolgt im Rahmen der sogenannten **Amtshilfe**, z.B. gestützt auf das Betrugsbekämpfungsabkommen mit der EU. Aufgrund dieses Abkommens gewährt die Schweiz im Bereich der indirekten Steuern Amtshilfe nicht nur bei Abgabebetrug, sondern auch bei Hinterziehung von indirekten Steuern in der EU.

Die **Rechtshilfe**, also der Informationsaustausch zwischen Justizbehörden, erfolgt auf der Grundlage des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) und bezieht sich auf hängige ausländische Strafverfahren, für welche eine ausländische Justizbehörde um Übermittlung von Informationen oder um die Beschlagnahme von Waren ersucht.

## 2.4 GELDWÄSCHEREIGESETZGEBUNG

Die **Geldwäschereigesetzgebung** erfasst Finanzintermediäre und neu auch gewisse Händler. Damit ist sichergestellt, dass Zahlungen betreffend Güter - auch betreffend Güter in Zolllagern - auf ihre Geldwäschereirelevanz überprüft werden. Eine Unterstellung der Zolllager selber wurde deshalb zu Recht nicht als notwendig erachtet.

Neu haben gemäss dem revidierten Geldwäschereigesetz auch **Händler** seit dem 1. Januar 2016 erhöhte Sorgfaltspflichten zu beachten, sofern sie im Rahmen eines Handelsgeschäfts **mehr als CHF 100'000 in bar entgegennehmen**. Diesfalls müssen sie die Vertragspartei identifizieren, die wirtschaftlich berechnete Person feststellen und eine entsprechende Dokumentation erstellen. Darüber hinaus sind Hintergründe und Zweck des Geschäfts abzuklären, wenn dieses ungewöhnlich erscheint oder Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen

oder qualifizierten Steuervergehen stammen oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen.

Die neue Regelung knüpft direkt beim Rechtsgeschäft an und kann Immobilien-, Kunst- und Luxuswagenhändler oder Juweliere betreffen. Der Händler kann sich von den erhöhten Sorgfaltspflichten befreien, indem er die CHF 100'000 übersteigenden Zahlungen über einen Finanzintermediär (meist eine Bank) abwickeln lässt.

## 2.5 VERSCHÄRFTE AUSFUHRBESTIMMUNGEN

Gemäss den seit dem 1. Januar 2016 geltenden geänderten Bestimmungen der Zollverordnung können zur Ausfuhr veranlagte Waren nur noch in einem Zolllager gelagert werden, wenn der **Empfänger der Ware seinen Sitz bzw. Wohnsitz im Ausland hat**. Mit der Verschärfung der Ausfuhrbestimmungen wird sichergestellt, dass Zolllager nicht durch Inländer für mehrwertsteuerbefreite Lieferungen missbraucht werden, d.h. Inländer können etwa Bilder nicht an Inländer verkaufen und dabei eine mehrwertsteuerbefreite Lieferung in ein Zolllager geltend machen.

Auf der allgemeinen Ausfuhrdeklaration sind der Empfänger der Ware und der Einlagerer aufzuführen. Waren, welche vorerst ins Zolllager ausgeführt werden, gelten als sensible Waren, weshalb sie in jedem Fall in die Bestandesaufzeichnung aufzunehmen sind. Die **Frist der Lagerung** dieser Waren im Zolllager bis zur Verbringung ins Ausland ist weiterhin auf sechs Monate beschränkt. Neu ist diese Frist nur noch unter **erschweren Voraussetzungen erstreckbar**. Die Zollverordnung hält weiter neu fest, dass bei Nichteinhaltung der Frist die Ausfuhrveranlagung widerrufen wird. Dies hat insbesondere zur Folge, dass der steuerpflichtige Verkäufer auf andere Weise die Mehrwertsteuerbefreiung infolge Ausfuhr nachweisen muss.

"Mit der Verschärfung der Ausfuhrbestimmungen wird sichergestellt, dass Zolllager nicht durch Inländer für mehrwertsteuerbefreite Lieferungen missbraucht werden."

## 3 FAZIT

Die schweizerischen Zolllager tragen zur **Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft** bei. Sie erfüllen nützliche Aufgaben vor allem dadurch, dass sie gut organisiert sind und beste Bedingungen für die Lagerung und den Transit von Waren gewährleisten. Gleichzeitig nimmt der **Konkurrenzdruck** durch ausländische Zolllager zu, namentlich durch solche in Singapur, Luxemburg und künftig auch in Dubai und Shanghai.

Die oben dargestellten Massnahmen des Bundesrats erfordern von den Zolllagerbetreibern seit dem 1. Januar 2016 insbesondere bei **sensiblen Waren** wie Kunstwerken und Antiquitäten die Erfassung der Identität der Eigentümer der eingelagerten Waren sowie die Erfassung der Identität der Käufer. Damit wird in Zolllagern eine erhöhte Transparenz hergestellt, welche Steuerdelikte im Ausland mittels der Einlagerung von wertvollen Gütern in der Schweiz erschwert und mittelfristig verhindert. Darüber hinaus wird der Schwarzhandel mit Antiquitäten und gestohlenen Kunstwerken dadurch weitgehend verunmöglicht.

Die durch den Bundesrat getroffenen Massnahmen sind sachgerecht und begrüssenswert. Der Bundesrat stellt mit diesen Massnahmen klar, dass Zolllager keine rechtsfreien Räume sind.

## Kontakte

Der Inhalt dieses Newsletter stellt keine Rechts- oder Steuerauskunft dar und darf nicht als solche verwendet werden. Sollten Sie eine auf Ihre persönlichen Umstände bezogene Beratung wünschen, wenden Sie sich bitte an Ihre Kontaktperson bei Schellenberg Wittmer oder an eine der folgenden Personen:

In Zürich:



**Harun Can**

Partner  
harun.can@swlegal.ch

In Genf:



**David Wallace Wilson**

Partner  
david.wilson@swlegal.ch



**Alexander Jolles**

Partner  
alexander.jolles@swlegal.ch



**Jean-Frédéric Maraia**

Partner  
jean-frederic.maraia@swlegal.ch

**SCHELLENBERG WITTMER AG / Rechtsanwälte**

**ZÜRICH** / Löwenstrasse 19 / Postfach 2201 / 8021 Zürich / Schweiz / T+41 44 215 5252

**GENÈVE** / 15bis, rue des Alpes / Postfach 2088 / 1211 Genève 1 / Schweiz / T+41 22 707 8000

**SINGAPUR** / Schellenberg Wittmer Pte Ltd / 6 Battery Road, #37-02 / Singapur 049909 / [www.swlegal.sg](http://www.swlegal.sg)

[www.swlegal.ch](http://www.swlegal.ch)

Dieser Newsletter ist auf unserer Website [www.swlegal.ch](http://www.swlegal.ch) auf Deutsch, Englisch und Französisch verfügbar.