



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Zollverwaltung EZV
Oberzolldirektion

November 2013

Offenlegung der Statistik zur Ein- und Ausfuhr von Gold

Schlussbericht der Arbeitsgruppe zu Handen des
Oberzolldirektors

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Mandat und Organisation	3
3	Entscheid von 1981	3
3.1	KONTEXT	3
3.2	STATISTIK.....	4
3.3	ZUSAMMENFASSUNG DER HISTORISCHEN ASPEKTE	6
4	Aktuelle Situation	6
4.1	WIRTSCHAFT	6
4.2	POLITIK	11
4.3	ZOLL	12
4.4	STATISTIK.....	13
5	Evaluation und Synthese	16
5.1	ARGUMENTE FÜR EINE PRAXISÄNDERUNG	16
5.2	ARGUMENTE GEGEN EINE VERÄNDERUNG	17
6	Umgang mit den historischen Daten	18
7	Vorschlag	18
8	Abkürzungsverzeichnis.....	19
9	Anhang: Zusammenfassung der Presseartikel	20

1 Zusammenfassung

Aufgrund einer Interpellation von Nationalrat Cédric Wermuth¹ ist eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, die sich mit der Frage der Offenlegung der Statistik zur Ein- und Ausfuhr von Gold befasst hat. Gemäss aktueller Praxis wird das Gold in der Aussenhandelsstatistik nicht erfasst. Es ist Gegenstand einer separaten Veröffentlichung, ohne Aufschlüsselung nach Ländern.

Die Arbeitsgruppe schlägt eine Änderung der aktuellen Praxis vor und beantragt, Gold und Silber in Barren ebenso wie Münzen statistisch gleich zu behandeln wie die anderen Waren und sie somit in die Aussenhandelsstatistik aufzunehmen. Ausserdem sollen die nach Produkten und Ländern aufgeschlüsselten Ergebnisse nach den gleichen Grundsätzen verfügbar gemacht werden, wie sie für die anderen Waren gelten.

Gold in Barren ist die wichtigste Ware, die von dieser Praxisänderung betroffen wäre. An dieser Stelle sei jedoch die vollständige Liste aller betroffenen Erzeugnisse erwähnt:

- Silber, in Rohform (Schweizer Zolltarifnummer 7106.9100)
- Gold, in Rohform, zu nicht monetären Zwecken (7108.1200)
- Münzen, andere als gesetzliche Zahlungsmittel, ausgenommen Goldmünzen (7118.1000)
- Goldmünzen und Platinmünzen als gültige gesetzliche Zahlungsmittel (7118.9010)
- Silbermünzen, als gültige gesetzliche Zahlungsmittel (7118.9020)
- Münzen aus unedlen Metallen, als gültige gesetzliche Zahlungsmittel (7118.9030)

Die Arbeitsgruppe gelangt zum Schluss, dass sich eine Änderung der aktuellen Praxis insbesondere im Hinblick auf eine Übereinstimmung mit den internationalen Empfehlungen und statistischen Praktiken rechtfertigt.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, eine Praxisänderung per 1. Januar 2014 anzunehmen und diesen Antrag dem Bundesrat zum materiellen Entscheid zu unterbreiten.

Bezüglich der historischen Daten des Handels mit Gold und Silber in Barren sowie Münzen (Daten vor 2014) schlägt die Arbeitsgruppe vor, dass das EFD in Absprache mit dem EDA und dem WBF die Frage ihrer Offenlegung prüft und einen entsprechenden Antrag an den Bundesrat ausarbeitet.

2 Mandat und Organisation

In einem Mandat vom 7. Januar 2013 beauftragte der Oberzolldirektor eine Arbeitsgruppe damit, die Frage einer Offenlegung der Goldstatistik zu prüfen. Die Arbeitsgruppe wurde vom Leiter der Abteilung Aussenhandelsstatistik und Wirtschaftsfragen der EZV präsidiert und umfasste Mitarbeitende der EZV, des EDA, des SIF und des SECO. Beim vorliegenden Dokument handelt es sich um den Schlussbericht der Arbeitsgruppe zu Händen des Oberzolldirektors.

3 Entscheid von 1981

3.1 Kontext

Die nach Ländern aufgeschlüsselte Goldhandelsstatistik wurde 1972 öffentlich gemacht. 1981 entschied der damalige Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes jedoch, die öffentliche Verbreitung der nach Ländern aufgeschlüsselten Statistik einzustellen.² Seither sind einzig Angaben zum globalen Import und Export von Gold verfügbar. Zum Zeitpunkt dieses Entscheids wurden unter anderem die folgenden Argumente vorgebracht:

¹ Interpellation C. Wermuth (12.3442), „[Ein- und Ausfuhr von Gold. Offenlegung der Statistik](#)“.

² Siehe Zusammenfassung der 1980/1981 erschienenen Artikel im Anhang.

- Die Schweiz gehört weltweit zu den bedeutendsten Ländern für den physischen Goldhandel. Die auf diese Weise erzielten Steuereinnahmen belaufen sich für die ersten neun Monate des Jahres 1980 auf rund 60 Millionen Franken.
- Der Goldhandel verlangt eine gewisse Diskretion. Nachdem die Offenlegung dieser Daten zu Turbulenzen auf dem Goldmarkt geführt hatte, haben es gewisse Exportländer vorgezogen, sich diskreteren Partnern zuzuwenden.
- Die Konkurrenz zwischen den beiden wichtigsten Finanzplätzen für den Goldhandel ist heftig und London kämpft darum, Marktanteile zurückzugewinnen. London könnte von einer Offenlegung der Daten durch die Schweiz profitieren, da in Grossbritannien keinerlei Daten veröffentlicht werden.

Angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen schien das Recht der Öffentlichkeit auf Information nicht so eindeutig. Erwähnt wurde etwa die Gefahr, dass auf der Grundlage von Daten mit einer beschränkten Aussagekraft voreilige Schlüsse gezogen werden könnten. Ausserdem scheinen weder die Öffentlichkeit noch die Medien regelmässig von der detaillierten Statistik Gebrauch gemacht zu haben, als diese gegen Bezahlung erhältlich war (1972–1980). Dabei hätte eine solche Statistik entscheidende Informationen über die Goldförderung in gewissen Ländern liefern können, die selber keine Statistik publizierten (z.B. UdSSR).

Die Debatte wurde einige Jahre später fortgesetzt, als Nationalrat Rolf Seiler im Dezember 1989 ein Postulat einreichte, das die Wiedereinführung einer nach Land aufgeschlüsselten Statistik über den Goldhandel verlangte³. Die Gründe, die der Bundesrat zur Ablehnung des Postulats ins Feld führte, waren wiederum die Sensibilität des Goldmarktes, das Risiko von Fehlinterpretationen und die beschränkte Aussagekraft einer solchen Statistik (keine Angaben zum Lagerverkehr und zur Einfuhr über Drittländer). Der Bundesrat machte die Interessen der Schweiz geltend und wies darauf hin, dass die Veröffentlichung detaillierter Daten nachteilige Auswirkungen auf den Schweizer Goldmarkt haben und die Konkurrenzsituation zwischen London und Zürich zu Ungunsten des Schweizer Standorts beeinflussen würde. Alles in allem hatte sich der Kontext kaum verändert.

3.2 Statistik

Im vorliegenden Kapitel wird dargelegt, wie die Ein- und Ausfuhr von Gold, Silber und Münzen bis 1981 in der Schweiz behandelt wurden.

In der Schweiz waren die folgenden Verkehrsarten und Produkte seit ihrer Einführung 1886 von der Aussenhandelsstatistik ausgenommen⁴:

- Lagereingänge, wenn die Waren aus dem Ausland stammen, und Lagerausgänge, wenn die Waren wieder ins Ausland gehen, ohne dass sie in der Schweiz frei in Umlauf gesetzt werden,
- Veredelungsverkehr (Lohnveredelungsverkehr)⁵,
- Grenzzonenverkehr⁶,
- Rückwaren⁷,

³ Postulat Rolf Seiler (89.788). «[Goldhandelsstatistik. Veröffentlichung](#)».

⁴ *Die Entwicklung des schweizerischen Aussenhandels in den Jahren 1886 bis 1912*, Eidgenössisches Zolldepartement (Hrsg.)

⁵ Unter Veredelungsverkehr versteht man die vorübergehende Ein- oder Ausfuhr von Waren zur Be- oder Verarbeitung. Der Eigenveredelungsverkehr unterscheidet sich vom Lohnveredelungsverkehr durch einen Eigentumsübergang während des Prozesses.

⁶ Ausgenommen vom Spezialhandel sind die folgenden Arten von Grenzzonenverkehr: Marktverkehr, land- und forstwirtschaftlicher Bewirtschaftungsverkehr, forstlicher Grenzverkehr mit Frankreich, übriger zollfreier und zollbegünstigter Grenzverkehr, Produkte von Sömmerungs- und Winterungsvieh, zollfreier Kleinmengen-Grenzverkehr sowie Sonderverkehrsarten des grenznachbarlichen Verkehrs.

- Edelmetalle⁸.

Was die ersten vier Ausnahmen betrifft, so entsprach die Schweizer Definition den damaligen internationalen Standards. Hingegen wurden die Edelmetalle nicht überall gleich behandelt: Einige Länder schlossen sie in die Aussenhandelsstatistik ein, andere wiederum nicht.

Die Praxis bezüglich der Edelmetalle wurde auf internationaler Ebene nicht vereinheitlicht. Indessen hat sich die Liste der Edelmetalle, die in der Schweiz von der Aussenhandelsstatistik ausgeschlossen sind, im Laufe der Zeit verändert.

Tabelle 1: Edelmetalle und Münzen, die von der Aussenhandelsstatistik ausgeschlossen sind

Erklärung der Farben:

- **Rot:** Produkt aus der Statistik ausgeschlossen und Daten **nicht verfügbar**
- **Grün:** Produkt aus der Statistik ausgeschlossen, Daten sind jedoch **verfügbar**
- **Ohne Farbe:** Produkt in der Aussenhandelsstatistik eingeschlossen

	Bis 1926	1927–1943	1944–1971	1972–1977	1978–1980	1981–2013
Bankengold						
- Einfuhr						
- Ausfuhr						
Industriegold						
- Einfuhr						
- Ausfuhr						
Silber in Barren						
- Einfuhr						
- Ausfuhr						
Goldmünzen						
- Einfuhr						
- Ausfuhr						
Andere Münzen						
- Einfuhr						
- Ausfuhr						

Der Ausschluss der Edelmetalle ist darauf zurückzuführen, dass die EZV eine aussagekräftige Statistik zur Verfügung stellen wollte, die nicht durch bestimmte Transaktionen, die streng genommen keinen Warenhandel darstellen, beeinflusst wird. So ging man davon aus, dass der Transfer von Edelmetallen eher einem Transfer von Zahlungsmitteln entspricht – wobei die Edelmetalle das Geldpapier ersetzen –, als dass es sich dabei um die Verschiebung von Waren zu ihrer Bearbeitung oder Verwendung handelt. Im Übrigen führte die Schwierigkeit einer klaren Abgrenzung zwischen Bankengold und Industriegold dazu, dass diese Unterscheidung 1978 abgeschafft wurde. Ohne diese Unterscheidung war es jedoch technisch nicht mehr möglich, Industriegold gesondert zu behandeln, weshalb das gesamte Gold in Barren aus der Aussenhandelsstatistik genommen wurde. Schliesslich tauchen seit 1981 aus ähnlichen Gründen auch Silber in Barren und andere Münzen nicht mehr in dieser Statistik auf.

⁷ Schweizer oder ausländische Rückwaren sind Waren, die wegen Annahmeverweigerung, Vertragsauflösung oder Unverkäuflichkeit unverändert an den Absender zurückgeschickt werden.

⁸ Unter Edelmetallen versteht man Gold und Silber in Barren sowie Münzen.

Nachdem sich die SNB positiv dazu geäußert hatte, beschloss die EZV, die Daten der Öffentlichkeit ab 1972 gegen Bezahlung (Abonnement) zur Verfügung zu stellen. Während der folgenden acht Jahre war die Verbreitung der Goldstatistik unbestritten.

Schliesslich beschloss das EFD jedoch unter dem Druck wachsender Kritik und im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und der Nationalbank, die Verbreitung der nach Ländern aufgeschlüsselten Goldstatistik per 1. Januar 1981 aufzuheben. Seither gilt:

- Es wird eine Statistik der Ein- und Ausfuhr von Gold und Münzen publiziert, jedoch ohne Angabe der Länder.
- Gold (Bankengold und anderes) ebenso wie Goldmünzen bleiben von der Aussenhandelsstatistik ausgeschlossen; Silber in Barren und andere Münzen sind ebenfalls nicht darin enthalten.

3.3 Zusammenfassung der historischen Aspekte

Insgesamt lässt sich sagen, dass der Entscheid, Gold wie eine Spezialware zu behandeln, für die eine Publikation der nach Ländern aufgeschlüsselten Daten nicht relevant ist, sowohl mit wirtschaftlichen als auch politischen und statistischen Argumenten begründet werden konnte (Schutz des Finanzplatzes Schweiz; Vermeidung von unerwünschter Publizität betreffend Geschäften mit sensiblen Ländern; irreführende, da unvollständige Statistiken und störender Einfluss des Goldes auf die Aussenhandelsstatistik). Das Fehlen einer internationalen Empfehlung bezüglich dieser Statistik und die Tatsache, dass Grossbritannien – der wichtigste Konkurrent unseres Landes auf dem Goldmarkt – überhaupt keine Daten publizierte (weder insgesamt noch nach Land aufgeschlüsselt), haben die Schweiz in dieser Praxis bestärkt.

4 Aktuelle Situation

In diesem Kapitel wird der aktuelle Kontext beschrieben. Dabei werden die entscheidenden Elemente aus Wirtschaft (4.1), Politik (4.2), Zoll (4.3) und Statistik (4.4) dargelegt, die der Situationsanalyse in Kapitel 5 zugrunde liegen.

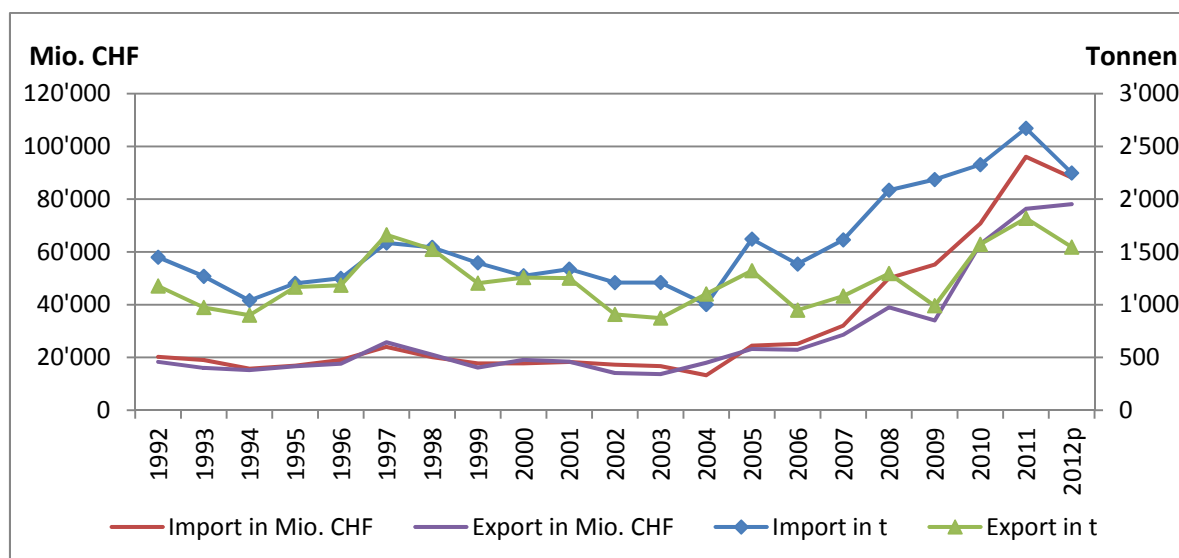
4.1 Wirtschaft

Das vorliegende Kapitel stellt die aktuellen ökonomischen Aspekte und die Bedeutung des Goldhandels in der Schweiz dar. In einem ersten Teil werden die Schweizer Ein- und Ausfuhr von Gold in Relation zur weltweiten Goldproduktion und zum weltweiten Handel gesetzt. Anschliessend werden die wichtigsten Raffinerien in der Schweiz kurz beschrieben.

Schweizer Importe und Exporte

Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, verzeichneten die Schweizer Importe und Exporte von Gold in den letzten Jahren insbesondere bezüglich Gesamtwert einen erheblichen Anstieg. Der Wertzuwachs ist dabei zu einem bedeutenden Teil mit dem deutlichen Preisanstieg von Gold in derselben Periode zu erklären. So können beispielsweise zwischen 2004 und 2011 rund 80% des Wertzuwachses bei den Exporten und 74% bei den Importen auf den gestiegenen Goldpreis zurückgeführt werden. Auch das Gesamtgewicht an ein- und ausgeführtem Gold nahm zu, jedoch nicht in demselben Ausmass (siehe ebenfalls Abbildung 1).

Abbildung 1: Importe und Exporte in Mio. CHF (linke Skala) in Tonnen (rechte Skala)



Beim Import wird zum einen Minengold (neu gefördertes Gold) und Altgold⁹ für die Raffination eingeführt, um daraus sowohl Gold für die Schmuck- und Uhrenindustrie und die verarbeitende Industrie als auch Gold zur Wertaufbewahrung (beispielsweise in Form von Barren) herzustellen. Das raffinierte Gold kommt anschliessend entweder in den Export, oder es wird in der hiesigen Industrie verwendet (und teilweise in verarbeiteten Produkten wieder exportiert) oder von hiesigen Banken aufbewahrt. Zum anderen werden auch bereits raffinierte Goldbarren zwecks Wertanlage im- und exportiert.¹⁰

Bei den Zahlen zur Ein- und Ausfuhr von Gold muss jedoch berücksichtigt werden, dass das registrierte Gewicht nicht dem Gewicht an reinem Gold entsprechen muss, da bereits ein Goldanteil von 2% ausreicht, damit eine Ware als Gold klassifiziert wird.

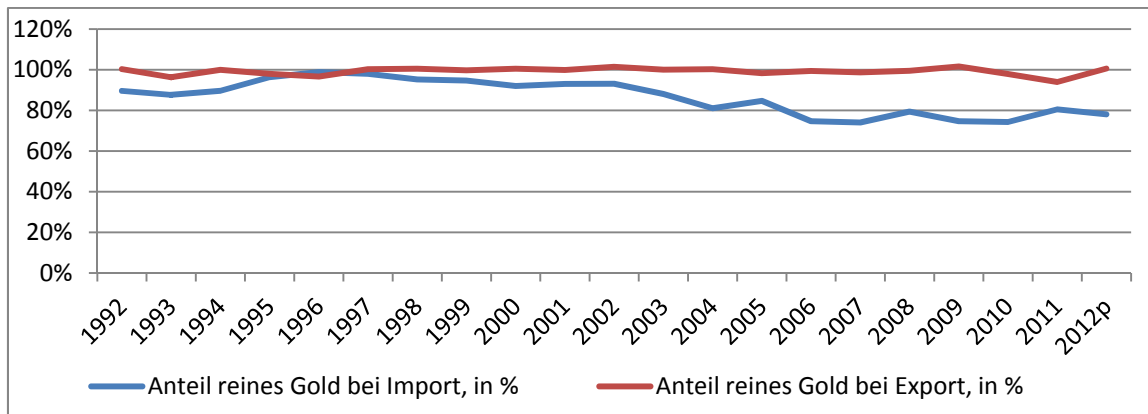
Mittels einer einfachen Rechnung lässt sich jedoch der durchschnittliche Anteil an reinem Gold an den Importen und Exporten schätzen. Wird der Wert der Ein- oder Ausfuhr durch den durchschnittlichen jährlichen Goldpreis für reines Gold dividiert, resultiert eine Schätzung zur Menge des ein- oder ausgeführten reinen Goldes. Die Division dieses Wertes durch das effektiv registrierte Gewicht ergibt den Anteil an reinem Gold.

Abbildung 2 zeigt diesen so berechneten Anteil an reinem Gold. Für die exportierte Menge ist dieses Verhältnis jeweils ungefähr eins. Dies bedeutet, dass praktisch reines Gold ausgeführt wird, was angesichts der bedeutenden Stellung der Schweiz bei der Raffination von Gold (siehe unten) nicht erstaunt. Für die importierte Menge ist dieses Verhältnis bis zur Jahrtausendwende zwischen 0,9 und 1, in den letzten Jahren hat sich dieser Wert auf 0,8 reduziert. Im Durchschnitt wird somit Gold mit einem Reinheitsgrad von 80% importiert.

⁹ Unter Altgold versteht man alle Stücke aus Gold, die wiederverwertet werden können, wie beispielsweise Goldschmuck, Goldzähne oder Gold aus Abfällen.

¹⁰ Die physische Ein- und Ausfuhr von Gold ist vom sogenannten Transithandel zu unterscheiden. Transithandel ist definiert als Geschäft, bei dem beispielsweise ein Unternehmen der Schweiz Waren von einem Unternehmen im Ausland erwirbt und anschliessend an ein anderes Unternehmen im Ausland weiterverkauft. Die Waren überqueren die Schweizer Grenze in der Regel nicht bzw. die Waren werden nicht in der Schweiz verzollt.

Abbildung 2: Anteil reines Gold bei Import und Export in %



Quelle: EZV und eigene Berechnung mit Goldpreis von Oanda

Goldproduktion und Handel weltweit und Vergleich mit der Schweiz

Seit Beginn der Zivilisation wurden gemäss dem World Gold Council¹¹ weltweit gegen 170'000 Tonnen Gold gefördert. Da Gold gut wiederverwertbar ist, dürfte dies dem weltweiten Goldbestand entsprechen. Weiter schätzt der World Gold Council für das Jahr 2011 die weltweite Nachfrage nach Gold auf rund 4'500 Tonnen. Rund 2'425 Tonnen wurden dabei von der Industrie verwendet (ca. 80% für Schmuck, 20% für technologische Produkte) und 1'515 Tonnen für Barren und Münzen. Rund 185 Tonnen wurden von Exchange-Traded Funds (ETFs) und ähnlichen Investmentfonds nachgefragt, etwas weniger als 460 Tonnen von Notenbanken. Von den rund 4'500 Tonnen stammten etwas mehr als 2'800 Tonnen aus Minen, der Rest aus Altgold. Der U.S. Geological Survey geht für 2011 bei der weltweiten Minenproduktion mit 2'660 Tonnen gefördertem Gold von einem leicht tieferen Wert aus.¹²

Auch der Vergleich mit den weltweiten Importen und Exporten zeigt, dass die Schweiz international eine bedeutende Position im Goldhandel einnimmt (siehe Tabelle 2). Der Anteil der Schweiz an den weltweiten Importen betrug 2011 rund 39%, an den weltweiten Exporten 31%. Zu beachten ist jedoch, dass insbesondere die Ein- und Ausfuhren von Grossbritannien und Russland nicht in diesen Zahlen enthalten sind.

Tabelle 2: Importe und Exporte weltweit für das Jahr 2011¹³

	Import	Export
Wert, in Mio. CHF	245'034	243'894
Anteil Schweiz an Wert, in %	39.2	31.3

Quelle: Comtrade und EZV (für Zahlen zur Schweiz)

Anzahl Unternehmen und Beschäftigte in der Schweiz

Wie der Tabelle 3 zu entnehmen ist, gab es in der Schweiz 2008 (aktuellste verfügbare Betriebszählung) 15 Unternehmen, die in der Herstellung von Edelmetallen, Edelmetalllegierungen oder Edelmetallhalbzeug tätig waren und 1432 Personen (1381 Vollzeitäquivalente) beschäftigten. In der Herstellung von Münzen waren 2008 11 Unternehmen tätig, welche

¹¹ Der World Gold Council ist eine Branchenvereinigung mit 23 Mitgliedern, unter denen die grössten Goldförderer figurieren und die rund 60% der weltweiten Goldproduktion repräsentieren.

¹² Siehe U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries, January 2013, zu finden unter: <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/>.

¹³ Differenzen zwischen den Importen und Exporten können auf verschiedene Gründe zurückgeführt werden. Beispielsweise können die Gruppen der Meldeländer und der Partnerländer unterschiedlich sein. Zudem ist es möglich, dass Land A den Export von Gold nach Land B registriert, dieses Gold aber bei Land B nicht als Import verzeichnet wird, da das Gold in ein Zollfreilager gelangt.

174 Beschäftigte zählten. Die Angaben zum Grosshandel und zur Handelsvermittlung sind weniger aussagekräftig, da neben dem Handel mit Gold und weiteren Edelmetallen auch der Handel mit anderen Metallen erfasst wird (und bei der Handelsvermittlung zusätzlich noch Brennstoffe und technische Chemikalien). Eine detailliertere Aufschlüsselung ist nicht verfügbar. Im Metallerzbergbau tätige Unternehmen wurden zuletzt 1995 registriert (Kategorie nicht in Tabelle aufgeführt).

Tabelle 3: Arbeitsstätte, Beschäftigte und Vollzeitäquivalente

	1995	2001	2008
Erzeugung und erste Bearbeitung von Edelmetallen			
Arbeitsstätten	20	17	15
Beschäftigte Total (Vollzeitäquivalente)	1409 (1369.9)	1267 (1231.6)	1432 (1381)
Grosshandel mit Erzen, Metallen und Metallhalbzug			
Arbeitsstätten	367	480	475
Beschäftigte Total (Vollzeitäquivalente)	4538 (4279.3)	5772 (5437.4)	6693 (6309.6)
Handelsvermittlung von Brennstoffen, Erzen, Metallen und technischen Chemikalien			
Arbeitsstätten	92	34	44
Beschäftigte Total (Vollzeitäquivalente)	516 (488.6)	109 (99.7)	307 (293.8)
Herstellung von Münzen			
Arbeitsstätten	17	16	11
Beschäftigte Total (Vollzeitäquivalente)	312 (288.8)	251 (223.9)	174 (157.7)

Quelle: Betriebszählung Bundesamt für Statistik

Raffination in der Schweiz

Vier der in der Schweiz ansässigen Raffinerien gehören gemäss Schätzungen gemessen an der jährlichen Schmelzkapazität zu den weltweit grössten Raffinerien: Argor Heraeus SA (Mendrisio, potentielle Schmelzkapazität von 400 t Feingold), Metalor Group (Neuenburg, 650 t), Pamp SA (Castel San Pietro, Chiasso, >450t) und Valcambi SA (Balerna, Chiasso, 1400 t).¹⁴ Diese und zwei weitere Schweizer Raffinerien – Cendres+Métaux Refining (Biel/Bienne) und die PX Précinox (La Chaux-de-Fonds), für welche jedoch keine Angaben zur Schmelzkapazität verfügbar sind – sind auf der Liste der sogenannten guten Lieferanten der London Bullion Market Association (LBMA).¹⁵

Argor Heraeus SA wurde 1951 gegründet, gehörte ab 1960 zu 80% und ab 1973 zu 100% der Schweizerischen Bankgesellschaft, eine der UBS-Vorläuferinnen. 1999 zog sich die UBS zurück, heute ist die Raffinerie in Besitz der Heraeus Holding GmbH, der Commerzbank International SA, der Austrian Mint und des Managements.¹⁶

Die Geschichte der Metalor Group reicht bis 1852 zurück. Zwischen 1918 und 1998 war die Raffinerie im Besitz des Schweizerischen Bankvereins, ebenfalls eine UBS-Vorläuferin. Heute gehört das Unternehmen der französischen Private Equity Firma Astorg Partners SA und Schweizer Privatpersonen.¹⁷

¹⁴ Gold Bars Worldwide: <http://www.goldbarsworldwide.com/>. Weitere grosse Raffinerien sind: Rand Refinery (Südafrika, 600 t), Tanaka Kikinzoku Kogjo K.K. (Japan, 540 t), Heraeus Group (Deutschland, USA, Hong Kong, (400–500 t), The Perth Mint (Australien, >300 t), Johnson Matthey Group (USA, Kanada, 250 t).

¹⁵ Auf dieser Liste werden von der LBMA Goldraffinerien aufgeführt, die hohe Qualitätsstandards erfüllen. Goldbarren, die von diesen Raffinerien hergestellt werden, sind ohne Einschränkung handelbar.

¹⁶ Gold Bars Worldwide.

¹⁷ Ibid.

Pamp SA wurde 1977 gegründet und ist seit 1981 eine Tochtergesellschaft der MKS SA, eine auf Edelmetalle spezialisierte Finanzgesellschaft mit Sitz in Genf.¹⁸

Das Unternehmen Valcambi SA geht auf die 1961 gegründete Valori & Cambi SA zurück und trägt ihren heutigen Namen seit 1967. In diesem Jahr erwarb die Credit Suisse 80% des Unternehmens, zwischen 1980 und 2003 gehörte sie ihr ganz. Seither ist Valcambi SA im Besitz der European Gold Refineries Holding SA (EGR). EGR selbst gehört zu 60% Newmont Mining, einem der weltweit grössten Goldförderer, und zu 40% Privatinvestoren.¹⁹ Das Unternehmen Valcambi SA geht auf die 1961 gegründete Valori & Cambi SA zurück und trägt ihren heutigen Namen seit 1967. In diesem Jahr erwarb die Credit Suisse 80% des Unternehmens, zwischen 1980 und 2003 gehörte sie ihr ganz. Seither ist Valcambi SA im Besitz der European Gold Refineries Holding SA (EGR). EGR selbst gehört zu 60% Newmont Mining, einem der weltweit grössten Goldförderer, und zu 40% Privatinvestoren.

Gemein ist diesen Unternehmen, dass sie nicht nur Gold, sondern auch weitere Edelmetallen wie Silber, Palladium oder Platin raffinieren. Dabei werden neben Barren insbesondere auch Produkte für die Uhren- und Schmuckindustrie oder Halbzeuge für die Industrie hergestellt. Zudem fällt auf, dass wie oben beschrieben Argor Heraeus SA, Metalor Group und Valcambi SA im Gegensatz zu den 1980er Jahren heute nicht mehr im Besitz der beiden Schweizer Grossbanken sind.

Goldhandel der Banken

Die Schweiz (Zürich) und Grossbritannien (London) sind die beiden weltweit grösste Handelsplätze für physisches Gold.²⁰ Auf dem London Bullion Market (LBM), auf dem Gold ausserbörslich gehandelt wird (over-the-counter (OTC)) wechselten im Jahr 2012 in durchschnittlich etwas mehr als 2600 Transaktionen pro Tag insgesamt 561 Tonnen Gold den Besitzer („gold transferred“)²¹. Damit wurde jeweils innerhalb von rund 5 Tagen die weltweit im Jahr 2012 neu geförderte Menge an Gold über London gehandelt.²² Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Gold zwingend über Grossbritannien im- und exportiert wird. Über den LBM wird lediglich der Handel abgeschlossen. Ferner muss nicht zwingend ein physischer Handel stattfinden. Häufig bleibt das Gold, wo es ist, und nur der Eigentümer wechselt.

Bis auf die physisch im- und exportierte Menge an Gold sind keine Angaben zum über die Schweiz abgewickelten Goldhandel verfügbar. Somit kann nicht abschliessend beurteilt werden, welche Rolle der Goldhandel für Schweizer Banken heute noch spielt. Da es in der Schweiz keine Börse für physisches Gold gibt, findet der allfällige Handel zudem ausserbörslich statt.

Was die Preisbildung betrifft, ist der LBM der weltweit bedeutendste Handelsplatz. Auf dem LBM wird der Goldpreis zweimal täglich fixiert. Dies geschieht durch eine spezielle Telefonkonferenz der fünf Mitglieder der London Gold Market Fixing Limited (Scotia Mocatta, Deutsche Bank, HSBC Investment Banking Group, Société Générale Corporate & Investment Banking und Barclays Capital). Der daraus resultierende publizierte Referenzpreis wird von Herstellern, Konsumenten, Investoren und Zentralbanken weltweit genutzt.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Des Weiteren gibt es Börsen, über welche Terminkontrakte, die auf Gold lauten, gehandelt werden (sogenannte Futures). Diese Börsen sind jedoch von physischen Handelsplätzen zu unterscheiden. Die wichtigsten sind die New York Mercantile Exchange (Bereich COMEX), die Tokyo Commodity Exchange, das Chicago Board of Trade, die Euronext/LIFFE, die Bolsa der Mercadorias e Futuros und die Korea Futures Exchange.

²¹ Siehe „Clearing – Statistical Table“ unter <http://www.lbma.org.uk>.

²² Aufgrund des Nettings bei der Verrechnung ist diese Schätzung die Untergrenze.

4.2 Politik

Dem Goldsektor kommt nicht nur für die Schweiz eine grosse wirtschaftliche Bedeutung zu, sondern er stellt auch für die Erzeugerländer eine bedeutende Einkommensquelle dar. Goldgewinnung und Goldhandel finden jedoch oft im fragilen Umfeld von Entwicklungsländern statt. Die mit diesem Sektor verbundenen Tätigkeiten sind mit besonderen Risiken behaftet, so etwa gefährlichen Arbeitsbedingungen, Kinderarbeit, bewaffneten Konflikten, Umsiedlungen, Umweltschäden, Finanzierung von bewaffneten Konflikten, Geldwäscherei oder auch Korruption. Diese Probleme werden teilweise durch die Schwäche der örtlichen politischen Institutionen verursacht.

Es liegt in der Verantwortung der Staaten, die Einhaltung der Menschenrechte zu gewährleisten. Die Schweiz setzt sich im Sinne ihrer aussenpolitischen Prioritäten seit langem im Rahmen zahlreicher freiwilliger Initiativen für einen fairen Goldhandel ein. Dazu gehören:

- *Due diligence for responsible supply chain management of minerals from conflict-affected and high-risk areas*: Die OECD hat allgemeine Empfehlungen an die multinationalen Unternehmen abgegeben, welche aus den Mitgliedstaaten agieren (OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen). Im Rahmen dieser Arbeiten wurde eine Anleitung über die Sorgfaltspflichten im Mineralsektor erarbeitet. Ein Anhang ist ausschliesslich der Spezifität der Goldgewinnung gewidmet. Das Projekt enthält ein System, das die Rückverfolgbarkeit ermöglicht. Das OECD-Projekt hat durch die in den USA ergriffenen gesetzlichen Massnahmen eine eigene Dynamik erhalten (siehe insb. den „Dodd-Frank Act“ zur Finanzmarktregulierung von Juli 2010). Der Fokus der US-Gesetzgebung liegt derzeit jedoch eindeutig auf der Demokratischen Republik Kongo und der Region der Grossen Seen. Seit Beginn der Arbeiten bei der OECD hat sich die Schweiz an der Erarbeitung dieses Textes intensiv beteiligt und sie unterstützt die darin enthaltenen Empfehlungen, die an die Unternehmungen gerichtet sind.
- *Better Gold Initiative*: Die Schweiz hat am 15. Oktober 2013 die *Better Gold Initiative* lanciert. Diese zielt darauf ab, in Partnerschaft mit dem Privatsektor international und in der Schweiz eine Wertschöpfungskette für fair und nachhaltig abgebautes und gehandeltes Gold zu etablieren. Auf der Produktionsseite sollen in einem ersten Schritt Kleinst- und Kleinminen in Peru befähigt werden, Gold gemäss den Anforderungen relevanter Nachhaltigkeitsstandards (Fairtrade/Fairmined und Responsible Jewellery Council) abzubauen. Auf der Abnehmerseite sollen interessierte Akteure (Raffinerien, Bijouterien und Banken) den Handel mit und die Nachfrage nach Better Gold fördern. Schliesslich will die Initiative Partnerländer bei der Implementierung von Politiken zur Formalisierung des Kleinbergbaus unterstützen. Mit diesen komplementären Interventionslinien leistet die *Better Gold Initiative* einen konkreten Beitrag zu mehr Transparenz in der Goldwertschöpfungskette und zur Implementierung der oben erwähnten *OECD Due Diligence Guidance*.
- Der *Responsible Jewellery Council* (RJC) ist ein Zusammenschluss von Unternehmen der ganzen Beschaffungskette des Gold- und Diamantenhandels (Bergbau, Raffinerie, Handel, Verarbeitung), der einen Standard zur verantwortungsvollen Unternehmensführung erarbeitet hat. 2009 führte der RJC einen Zertifizierungsmechanismus ein, unter welchem die Unternehmen auf die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten sowie Umweltstandards geprüft und zertifiziert werden. Drei Schweizer Raffinerien sowie diverse Schweizer Uhrenproduzenten und Schmuckgeschäfte sind bereits Mitglieder im RJC.
- Bei den *Fairtrade and Fairmined Standards* für Gold handelt es sich um Zertifizierungssysteme, die darauf beruhen, kleine und mittlere Bergbaugenossenschaften bei der Einführung sozial- und umweltverantwortlicherer Abbaumethoden zu unterstützen. Gleichzeitig werden die Konsumenten für diese Problematik sensibilisiert, so dass sie bereit sind, einen Aufpreis zu bezahlen, der in Form einer Prämie an die Minen für die Finanzierung von Sozialprojekten zurück fliesst.
- Die Schweiz hat sich auch auf internationaler Ebene im Bereich Gesundheits- und Umweltschutz im Goldabbau stark engagiert. Gewinnung und Abbau von metallischen Roh-

stoffen sind zwangsläufig mit einem Eingriff in die Umwelt verbunden. Aus der Förderung von Gold resultieren häufig gravierende Umweltbelastungen.²³ Dieser ökologischen Auswirkungen bewusst, engagiert sich die Schweiz seit langem für Massnahmen hinsichtlich eines umweltgerechten Goldabbaus. Kürzlich hat sie sich stark für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen der Quecksilberkonvention (Minamata Convention) eingesetzt, deren Aushandlung im Rahmen des UNO-Umweltprogrammes UNEP von der Schweiz und Norwegen schon vor mehr als zehn Jahre angeregt wurde. Ziel der Konvention ist es, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor anthropogenen Quecksilberemissionen zu schützen, indem diese weltweit gesenkt werden. Die letzte Verhandlungsrunde fand vom 9. bis 11. Oktober 2013 in Japan statt und schloss mit der Unterzeichnung der Quecksilberkonvention durch 92 Staaten inkl. die Schweiz ab.²⁴

- Dieser Ansatz baut auf den Erfahrungen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit auf, die sich seit mehr als zwanzig Jahren in diesem Bereich engagiert, mit dem Ziel, die Lebensbedingungen von Goldschürfern und ihren Familien in Lateinamerika (Ecuador, Peru und Bolivien) und Asien (Mongolei) zu verbessern²⁵. Diese Projekte haben zu verbesserten gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Sektor beigetragen. So waren Ende 2011 alle *Fairtrade*- und *Fairmined*-zertifizierten Kleinbergbau-Gemeinden in Bolivien und Peru ehemalige Pilotprojekte der DEZA.
- Die Schweiz unterstützt auch verschiedene Initiativen, die nicht ausschliesslich Gold, sondern Rohstoffe allgemein betreffen. Zu den wichtigsten gehört die von der Schweiz unterstützte *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI), die wohl am breitesten abgestützte Plattform im Bereich der Transparenz der Finanzflüsse im Abbau von Mineralien, Öl und Gas. Multilaterale sowie auch bilaterale von der Schweiz unterstützte Programme mit dem IWF und der Weltbank befähigen rohstoffreiche Länder in der Gestaltung der Rahmenbedingungen im Rohstoffbereich, in der Verhandlung gerechter Gewinnungsverträge oder bei der Verbesserung der öffentlichen Finanzen.
- Weiter sind auch die *Voluntary Principles on Security and Human Rights* zu erwähnen: Staaten (Schweiz, USA, UK, Niederlande, Kanada, Australien, Norwegen und Kolumbien), NGOs (u.a. Amnesty International, Human Rights Watch) und Unternehmungen (u.a. BP, Shell, Anglo Gold Ashanti, Barrick Gold) haben gemeinsame Standards bezüglich Menschenrechten und der Sicherheit beim Rohstoffabbau ausgearbeitet.

4.3 Zoll

Eingangs ist festzuhalten, dass Gold und Silber in Barren ebenso wie Münzen den gleichen Zollvorschriften unterliegen wie andere Waren. In der Schweiz werden sieben Zollverfahren unterschieden, nach denen Waren behandelt werden:

²³ Das liegt einerseits daran, dass für eine sehr kleine Menge Gold sehr viel Gestein abgebaut werden muss. Durch Fortschritte in den Gewinnungsmethoden und aufgrund der hohen Marktpreise lohnt sich der Abbau von Erz bereits bei einem Gehalt von nur einem Gramm Gold pro Tonne Gestein. Andererseits ist die effektive Gewinnung von Gold mit dem Einsatz hochgiftiger Substanzen wie Quecksilber und Zyanid verbunden. Diese gelangen teilweise beim Verfahren selbst aufgrund fehlender technologischer Möglichkeiten oder aber durch Unfälle und Fehlfunktionen in die Umwelt und vergiften dadurch weitläufig ganze Ökosysteme.

²⁴ Im Rahmen dieser Verhandlungen hat sich die Schweiz unter anderem stark dafür eingesetzt, dass die Problematik des kleingewerblichen Abbaus von Gold (Artisanal and Small Scale Gold Mining) spezifisch angegangen wird. Bekanntlich stellt dieser Bereich neben Stein- und Braunkohlekraftwerken die grösste Quelle von Quecksilberemissionen in Luft, Wasser und Boden dar. So sieht die Konvention vor, dass die Staaten nationale Aktionspläne ausarbeiten müssen, welche Massnahmen für die Formalisierung und die Regulierung des Goldabbaus sowie die Reduktion von Quecksilber im Goldkleinbergbau vorsehen.

²⁵ [SDC Experiences with Formalization and Responsible Environmental Practices in Artisanal and Small-Scale Gold Mining in Latin American and Asia \(Mongolia\)](#).

- Einfuhr: Überführung in den freien Verkehr nach der Verzollung
- Transit: Beförderung von Waren durch die Schweiz
- Zolllager: Eingang oder Ausgang in ein Zolllager
- Vorübergehende Verwendung: Waren, die für eine begrenzte Zeit in die Schweiz eingeführt werden
- Aktive Veredelung: Waren, die zur Veredelung in die Schweiz eingeführt und danach wieder ausgeführt werden
- Passive Veredelung: Waren, die zur Veredelung ins Ausland ausgeführt und danach wieder eingeführt werden
- Ausfuhr

Die Daten, die der EZV zur Verfügung stehen (angenommene Zollanmeldungen im Sinne von Art. 33 des Zollgesetzes [SR 631.0]), genügen für die Erstellung einer Aussenhandelsstatistik, die gemäss internationalen Empfehlungen die Verfahren der *Einfuhr* und *Ausfuhr* sowie der *aktiven und passiven Veredelung* umfasst.

Beim *Zolllagerverfahren* und im Falle der *Zollfreilager*²⁶ besteht gemäss den gesetzlichen Anforderungen²⁷ einzig die Pflicht, eine Bestandesaufzeichnung zu führen. Dabei wird für Zolllager eine umfassende Bestandesaufzeichnung verlangt, während in Zollfreilagern einzig über eingelagerte sensible Waren Bestandesaufzeichnungen geführt werden müssen. Die Bewegungen (Eingänge/Ausgänge) werden nicht erhoben. Die Bestandesaufzeichnungen werden vom Lagerhalter oder der Lagerhalterin geführt und können von der EZV eingesehen werden.

Um ein umfassenderes Bild der Bewegungen zu erhalten, müsste die Aussenhandelsstatistik durch eine Erhebung der Lagerbewegungen ergänzt werden. Die Einführung einer solchen Erhebung ist zwar möglich, aber sie würde eine Revision des Zollgesetzes oder die Schaffung einer besonderen gesetzlichen Grundlage nach dem Modell erfordern, das im Kimberly-Prozess (Rohdiamanten) übernommen wurde.

4.4 Statistik

Die Schweiz wendet die internationalen Empfehlungen der UNO und die Verordnungen der EU an. Der Ausschluss von Gold und Silber in Barren sowie von Münzen aus der Aussenhandelsstatistik stellt eine grosse Lücke dar, dies vor allem, weil diesem Verkehr in der Schweiz eine grosse Bedeutung zukommt. In diesem Kapitel werden die aktuellen Standards bezüglich der Definition und Publikation von statistischen Daten dargelegt.

4.4.1 Tragweite des Aussenhandelsstatistik

Die Definition der Aussenhandelsstatistik, die auf den Anfang des 20. Jahrhunderts zurückgeht (vgl. Kap. 3.3), ist im Wesentlichen auch heute noch gültig. Auf internationaler Ebene betrifft die wichtigste Änderung den Lohnveredelungs- und Rückwarenverkehr sowie den Handel mit elektrischem Strom, die seit Beginn der 2000er Jahre in der Aussenhandelsstatistik enthalten sind. In der Folge hat die Schweiz ihre Praktiken 2006 angepasst und die Daten ab 2002²⁸ rückwirkend berechnet. Aktuell umfasst die Aussenhandelsstatistik:

Einfuhr:

- direkte Einfuhr von Waren;

²⁶ Zwar stellt das Zollfreilager kein Zollverfahren dar, sondern eine „Zolldestination“. Es hat aber viele Gemeinsamkeiten mit einem Zolllager und kann daher etwas vereinfachend mit einem Zolllager verglichen werden.

²⁷ Art. 56 und 66 des Zollgesetzes vom 18.3.2005 (SR 631.0)

²⁸ Ab diesem Datum sind der Lohnveredelungs- und der Rückwarenverkehr sowie der Stromhandel in der Aussenhandelsstatistik enthalten.

- in den freien Verkehr überführte Waren aus einem Zollfreilager;
- Wiedereinfuhr von schweizerischen Waren;
- Veredelungsverkehr (Eigen- und Lohnveredelungsverkehr)²⁹;
- Rückwaren³⁰;
- Grenzzonenverkehr³¹.

Ausfuhr:

- direkte Ausfuhr von schweizerischen Waren;
- Ausfuhr aus einem Zollfreilager;
- Wiederausfuhr von nationalisierten Waren;
- Veredelungsverkehr (Eigen- und Lohnveredelungsverkehr);
- ausländische Rückwaren;
- Grenzzonenverkehr.

Was die Waren anbelangt, schliesst die Schweiz den Handel von Gold und Silber in Barren und von Münzen aus der Aussenhandelsstatistik aus.

UNO

Das Departement für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten der UNO legt die Konzepte und Definitionen fest, die in der Aussenhandelsstatistik zur Anwendung zu bringen sind. Diese Grundsätze sind im Dokument *International Merchandise Trade Statistics : Concepts and Definitions 2010* (IMTS) dargelegt.

In Bezug auf Gold erklärt die UNO, dass nichtmonetäres Gold in der Aussenhandelsstatistik enthalten sein muss. Nichtmonetäres Gold ist dabei wie folgt definiert (vgl. IMTS 2010, Kap. 1.10):

“Non-monetary gold covers all gold other than monetary gold. Non-monetary gold can be in the form of bullion (that is, gold bullion takes the form of coins, ingots or bars with a purity of at least 995 parts per thousand, including such gold held in allocated gold accounts), gold powder and gold in other unwrought or semi-manufactured forms.”

Hingegen ist monetäres Gold aus der Statistik ausgeschlossen:

“Monetary gold is gold to which the monetary authorities (or others who are subject to the effective control of the monetary authorities) have title and is held as reserve assets. Gold bullion not held as reserve assets is not a financial asset and is included in non-monetary gold.”

Europäische Union

Gemäss den Verordnungen der EU³² muss nichtmonetäres Gold in der Statistik erfasst sein.

²⁹ Unter Veredelungsverkehr versteht man die vorübergehende Ein- oder Ausfuhr von Waren zur Be- oder Verarbeitung. Der Eigenveredelungsverkehr unterscheidet sich vom Lohnveredelungsverkehr durch einen Eigentumsübergang während des Prozesses.

³⁰ Rückwaren sind Waren, die wegen Annahmeverweigerung, Vertragsauflösung oder Unverkäuflichkeit unverändert an den Absender zurückgeschickt werden.

³¹ Als Grenzzonenverkehr bezeichnet man die Einfuhr von Waren innerhalb eines Umkreises von 10 km beidseits der Grenze.

³² Verordnung (EU) Nr. 113/2010 der Kommission vom 9. Februar 2010 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des Europäischen Parlamentes und des Rates über Gemeinschaftsstatistiken des Aussenhandels mit Drittländern hinsichtlich der Abdeckung des Handels, der Definition der Daten, der Erstellung von Statistiken des Handels nach Unternehmensmerkmalen und Rechnungswährung sowie besonderer Waren oder Warenbewegungen (ABI. L 37).

4.4.2 Veröffentlichung der Ergebnisse nach Ländern

International

Auf internationaler Ebene sind die Ein- und Ausfuhrstatistiken fast aller Länder der Welt über verschiedene Datenbanken zugänglich. Insbesondere stellen die Vereinten Nationen diese Daten in der Datenbank Comtrade³³, die im Internet abgefragt werden kann, zur Verfügung.

Insgesamt ist es relativ einfach, die Ein- und Ausfuhr der Schweiz auf Basis der Daten unserer Partnerländer zu schätzen, obwohl diese in manchen Fällen fehlerhaft oder unvollständig sind.

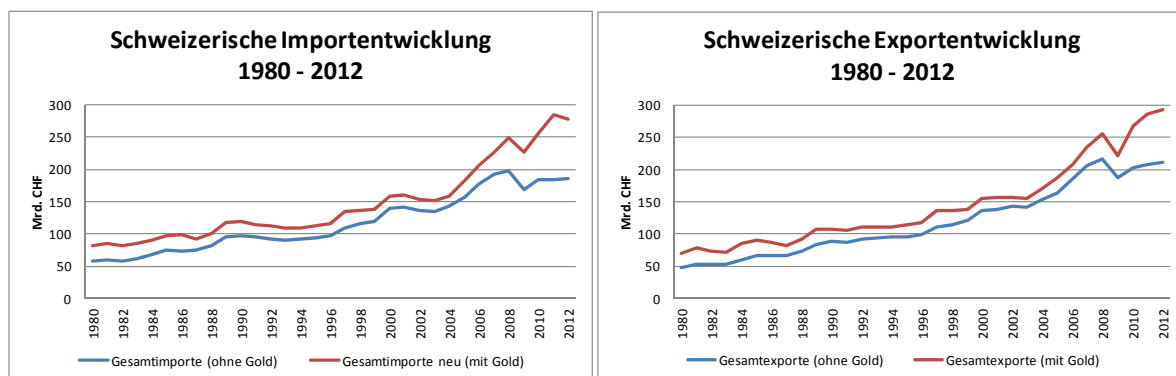
Europäische Union

Eurostat (Statistisches Amt der EU) veröffentlicht Statistiken zu den Ein- und Ausfuhr von Gold für alle Länder der EU und der EFTA. Noch vor nicht allzu langer Zeit hielten sich mehrere Länder nicht an diesen Grundsatz und lieferten die Angaben zum Gold nicht oder nur teilweise. In den letzten Jahren wurden die Praktiken der Staaten schrittweise harmonisiert. Seit 2012 stellt Grossbritannien Eurostat diese Daten zur Verfügung (rückwirkend seit 2005). Gesamthaft aber deuten die manchmal grossen Unterschiede zwischen den von den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten gelieferten Daten (insbesondere wegen unterschiedlicher Gruppeneinteilungen) darauf hin, dass die Qualität der bei Eurostat verfügbaren Daten noch verbesserungsfähig ist.

Schweiz

Die schweizerische Aussenhandelsstatistik entspricht den Empfehlungen der UNO und der EU nicht vollständig: Sowohl in der Datenbank Swiss-Impex als auch in den in anderer Form veröffentlichten Resultaten fehlen die Angaben zum Handel von Gold und Silber in Münzen und Barren. Diese Lücke ist deshalb von grosser Bedeutung, weil der Wert der nicht berücksichtigten Waren 2012 rund 90 Milliarden Franken bei der Einfuhr und 80 Milliarden bei der Ausfuhr betrug. Der Gesamthandel (ohne Gold, Silber und Münzen) belief sich auf 185 bzw. 212 Milliarden Franken. Vor allem wegen der Goldpreisentwicklung hat sich der Unterschied zwischen dem Handel mit und ohne Gold in den letzten Jahren vergrössert. Wird das Gold berücksichtigt, verändert sich auch die Handelsbilanz stark. Der Überschuss für 2012 sinkt von 26 Milliarden (ohne Gold) auf 15 Milliarden (mit Gold).

Abbildung 5: Schweizerische Aussenhandelsstatistik mit und ohne Gold, 1980 bis 2012



Es ist zwar eine separate Tabelle mit den jährlichen Zahlen für Gold, Silber und Münzen verfügbar. Deren Inhalt (keine Angabe des Partnerlandes, nur Jahresergebnisse) und Form genügen den internationalen Empfehlungen aber nicht.

Die Datenlieferungen der Schweiz an die internationalen Organisationen (IWF, UNO) entsprechen der schweizerischen Definition der Aussenhandelsstatistik; sie enthalten weder

³³ <http://comtrade.un.org/>

Gold- und Silberbarren noch Münzen. Bisher hat jedoch keine internationale Organisation vollständige Daten verlangt.

Aufgrund der Revision der Anhänge des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik (SR 0.431.026.81) vom 1. Oktober 2010³⁴ ist die Schweiz seit dem 1. Januar 2012 verpflichtet, Eurostat die Daten über den Goldhandel zu liefern. Auf Ersuchen der Schweiz beschränkt Eurostat die Veröffentlichung der schweizerischen Goldstatistiken aber auf die Zahlen nach Produkten ohne Aufschlüsselung nach Ländern (Anwendung der Vertraulichkeit auf diese Daten).

5 Evaluation und Synthese

Gestützt auf die obigen Erwägungen zeigt sich, dass die Aufnahme der Ein- und Ausfuhr von Gold, Silber und Münzen in die Aussenhandelsstatistik den internationalen Empfehlungen im Bereich statistischer Veröffentlichungen und der nationalen Politik entspricht. Gemäss der Expertengruppe sind die 1980 vorgebrachten Argumente für die Aufhebung der nach Ländern aufgeschlüsselten Statistik heute nicht mehr im selben Masse stichhaltig. Die Schweiz hat deshalb im Prinzip keinen Grund mehr, die Veröffentlichung einer transparenten Statistik über diese Bewegungen abzulehnen.

Kein entscheidendes Argument für den Ausschluss von Gold- oder Silberbarren und Münzen aus der Statistik ist die Tatsache, dass die Aussenhandelsstatistik nicht alle Bewegungen erfasst – der Transit und der Lagerverkehr sind ausgeschlossen. Dass diese Bewegungen nicht berücksichtigt werden, entspricht internationalen Standards sowie der Praxis der meisten Länder.

5.1 Argumente für eine Praxisänderung

Transparenz

Die Veröffentlichung der nach Ländern aufgeschlüsselten Goldstatistik ist Teil der Anstrengungen der Schweiz für mehr Transparenz. Sie wird zur guten Reputation der Schweiz und insbesondere der in diesem Sektor tätigen Unternehmen beitragen. Die im Rahmen dieses Berichts konsultierten Kreise (Banken, Raffinerien) äusserten sich im Übrigen positiv zu einer Praxisänderung³⁵.

Durch die Veröffentlichung der Daten wird es einfacher sein, die Lieferketten zu ermitteln und zu prüfen, inwieweit bestimmte Kritiken der Zivilgesellschaft an den negativen Auswirkungen dieses Handels auf die Menschenrechte und die Umwelt berechtigt sind³⁶. Das Engagement der Schweiz für Menschenrechte und Umweltschutz wird dadurch gestärkt werden.

Die Praxisänderung leistet verschiedenen parlamentarischen Vorstössen Folge. Der bisher letzte wurde im Juni 2012 von Nationalrat Cédric Wermuth³⁷ eingereicht. Er widerspiegelt den Willen des Bundesrates zur Erhöhung der Transparenz, der im Grundlagenbericht Rohstoffe (Empfehlung 9) zum Ausdruck gebracht wurde³⁸.

³⁴ Beschluss Nr. 2/2010 des Statistikausschusses Europäische Union/Schweiz vom 1. Oktober 2010 zur Änderung von Anhang A des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik (Abl. L 280).

³⁵ In seiner Vernehmlassungsantwort schrieb ein Unternehmen: «Das Goldgeschäft ist kein Geheimnis und sollte auch nicht als solches wahrgenommen werden und deshalb scheint es mir wichtig, mit allen möglichen Mitteln Transparenz zu schaffen und die Entmystifizierung des Goldgeschäftes voranzutreiben.»

³⁶ Vgl. beispielsweise «[Gold. Die Rolle der Schweiz in einem schmutzigen Geschäft](#)», *Gesellschaft für bedrohte Völker*, Dezember 2012.

³⁷ Interpellation Cédric Wermuth (12.3442). «[Ein- und Ausfuhr von Gold. Offenlegung der Statistik](#)».

³⁸ Vgl. «[Grundlagenbericht Rohstoffe. Bericht der interdepartementalen Plattform Rohstoffe an den Bundesrat](#)», Empfehlung 9, S. 44.

Die Behörden werden aufgerufen sein, die internationalen Empfehlungen umzusetzen, insbesondere mit der Unterstützung gezielter Entwicklungshilfeprogramme zur Lösung der Probleme der betroffenen Regionen. Auch die privatwirtschaftlichen Akteure werden ihr Engagement für die Einhaltung der internationalen Standards verstärken.

Beachtung der internationalen Standards im Bereich der Statistik

Eine wesentliche Lücke in Bezug auf die internationalen Empfehlungen³⁹ wird geschlossen werden. Die Veröffentlichung der Statistiken nach internationalem Standard wird den Handelsaustausch der Schweiz mit ihren Partnern korrekter und genauer abbilden.

Beseitigung der statistischen Verzerrungen

Dank der neuen Praxis werden keine statistischen Verzerrungen mehr dadurch entstehen, dass der Goldaustausch in den Statistiken über den bilateralen Handel nicht berücksichtigt wird. Internationale Vergleiche werden einfacher werden. Da Gold bis zu 99% des Warenaustausches mit bestimmten Ländern ausmachen kann, wird die Vergleichbarkeit deutlich verbessert werden.

Die von der Schweiz veröffentlichten Gesamtwerte und die von Eurostat zur Verfügung gestellten Daten über den Handel der Schweiz werden harmonisiert werden. Die manchmal beträchtlichen Unterschiede zwischen der schweizerischen Aussenhandelsstatistik und der Statistik der Partnerländer werden signifikant verringert werden.

Grössere Verhandlungsmacht der Schweiz

Die Aufnahme des Goldes in die offiziellen Statistiken dürfte die Verhandlungsposition der Schweiz in den Wirtschaftsverhandlungen stärken. Gegenwärtig können die von den Partnerländern zum Goldhandel genannten Zahlen nicht in Frage gestellt werden, da diese Daten in der Schweiz vertraulich sind.

Aufhebung einer relativen Vertraulichkeit

Die neue Praxis wird eine Vertraulichkeit beenden, die seit einiger Zeit nur noch bedingt gegeben war, da die Goldbewegungen der Schweiz anhand der Angaben der Partnerländer in den internationalen Datenbanken zum Aussenhandel (Fehler oder Lücken vorbehalten) oftmals eruiert werden können. Auf diese Weise lässt sich die Vertraulichkeit der schweizerischen Statistiken umgehen.

5.2 Argumente gegen eine Veränderung

Gefahr der Standortverlagerung

Eine vermehrte Berichterstattung in den Medien über die Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Goldhandel könnte eine abschreckende Wirkung für bestimmte in der Schweiz ansässige Unternehmen haben und sie dazu veranlassen, ihre Tätigkeit an einen Ort zu verlagern, wo sie diskreter ausgeführt werden kann. Es geht zum einen um die begründeten oder unbegründeten Berichte von Menschenrechtsverletzungen, die die gesamte Tätigkeit bestimmter Unternehmen stigmatisieren können. Zum anderen handelt es sich auch um eine Frage der Sicherheit im Zusammenhang mit dem Transport von Edelmetallen: Zu viel Transparenz kann ein Risikofaktor sein, der die gesamte Produktionskette gefährdet.

Allerdings ist festzuhalten, dass keines der konsultierten Unternehmen in dieser Hinsicht eine Bemerkung gemacht hat.

Zunehmender Druck auf die Schweizer Behörden und Unternehmen

Mit der Veröffentlichung der Statistiken wird die Herkunft des Goldes offengelegt werden. Dadurch könnten die beteiligten Akteure (Länder, Unternehmen, Minen usw.) leichter identifiziert und ihnen Verhaltensweisen zugeschrieben werden, mit denen die Menschenrechte und der Umweltschutz missachtet werden. Eine solche Entwicklung könnte die bilateralen Beziehungen der Schweiz mit bestimmten Produktionsländern belasten.

³⁹ Vgl. insbesondere die [Grundsätze der öffentlichen Statistik](#) der Wirtschaftskommission für Europa der UNO.

6 Umgang mit den historischen Daten

Zusätzlich zur Anpassung der künftigen Praxis hat sich die Arbeitsgruppe die Frage gestellt, ob die Daten nach Ländern auch für die der vorgeschlagenen Änderung vorangehenden Jahre veröffentlicht werden sollen. Aus Gründen der Transparenz und Kohärenz ist sie der Ansicht, dass die Daten für den Zeitraum 1981-2013 ebenfalls publiziert werden sollten. Die Arbeitsgruppe möchte dieser Frage jedoch nicht vorgehen und empfiehlt deshalb, die Frage der Veröffentlichung der historischen Daten eingehender zu prüfen, bevor sie dem Bundesrat zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

7 Vorschlag

Die Arbeitsgruppe schlägt die folgende Umsetzung vor:

- Aufnahme der Daten zu Gold- und Silberbarren und Münzen in die Aussenhandelsstatistik ab 2014.
- Veröffentlichung der Daten gemäss den für die übrigen Waren geltenden Standards: Einfuhr/Ausfuhr aufgeschlüsselt nach Ländern in Menge und Wert.
- Lieferung der Daten an alle Empfänger (Eurostat, IWF, UNO, Wirtschaftskreise usw.) nach dem gleichen Standard.
- Eingehende Prüfung der Frage der Veröffentlichung der historischen Statistiken.

Zur Information der Statistikbenutzerinnen und -benutzer wird Ende Februar 2014 eine Pressemitteilung über die ersten Resultate der Statistik der Gold- und Silberbarren sowie Münzen veröffentlicht werden.

November 2013

8 Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Amtsblatt
AS	Amtliche Sammlung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EG	Europäische Gemeinschaft
EGR	European Gold Refineries Holding SA
EITI	Extractives Industries Transparency Initiative
ETF	Exchange-traded fund (börsengehandelter Fonds)
EU	Europäische Union
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
IMTS	International Merchandise Trade Statistics
IWF (IMF)	Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)
LBM	London Bullion Market
LBMA	London Bullion Market Association
NGO	Nichtregierungsorganisation
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OTC	Over-the-Counter
RJC	Responsible Jewellery Council
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SNB	Schweizerische Nationalbank
SR	Systematische Rechtssammlung
UBS	United Bank of Switzerland
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken
UNEP	United Nations Environment Programme
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WUST	Warenumsatzsteuer
ZG	Zollgesetz

9 Anhang: Zusammenfassung der Presseartikel

1980-1981 über die Debatte zur Goldhandelsstatistik erschienene Artikel

Nach dem Artikel der Financial Times (15.9.1980) über Goldimporte aus dem Irak und dem Mittleren Osten kommentierten verschiedene Zeitungen (NZZ, Der Bund) zunächst die Zahlen und bezogen anschliessend Stellung zur Goldstatistik und ihren Lücken. Damit gaben sie die vom Bankensektor geäusserten Bedenken wieder. Die anfangs 1981 eingeführte Praxis – Veröffentlichung der Resultate nach Produkten ohne detaillierte Angaben nach Ländern – vermochte die Bankenkreise zu beruhigen. Rasch aber wurden Zweifel an der Entscheidung geäussert, den Interessen einer Wirtschaftsbranche Vorrang zu gewähren.

«Oil states transfer \$2.9 bn in gold, Switzerland says», Financial Times (15.9.1980)

Der von der Financial Times publizierte Artikel kommentiert die Ergebnisse nach Ländern im Detail. Sowohl eine Zunahme des Handels (Bulgarien, Irak, Kuwait, Arabische Emirate) als auch eine Abnahme (UdSSR, Südafrika) werden kommentiert. Zudem werden Mutmassungen insbesondere über einen möglichen Handel von Gold gegen Erdöl zwischen der UdSSR und den Erdölländern aufgestellt.

«Schwer erfassbarer Goldhandel», Bund (28.10.1980)

In einem Artikel, der knapp einen Monat nach dem Artikel der Financial Times erschien, kritisiert der Bund die schweizerische Goldhandelsstatistik. Angesichts der grossen Nachfrage nach Informationen über den Goldmarkt ist der Bund der Meinung, dass die Veröffentlichung dieser Statistik dem Finanzplatz Schweiz stark schadet. Dies zum einen, weil sie sensible Daten preisgibt, zum anderen weil sie die Leserschaft irreführt, obwohl sie auf korrekte Weise erstellt wird. Das Problem liege im Wesentlichen darin, dass die Statistik weder den Transit- noch den Lagerverkehr erfasst.

Der Artikel verteidigt die Bankenkreise, für welche Diskretion wichtiger ist als die Informationspflicht. Zur Rechtfertigung dieses Arguments wird angeführt, dass auch Grossbritannien keine Daten zum Goldhandel veröffentliche, was für den Finanzplatz London ein Vorteil sei.

«Irritation im Schweizer Goldhandel», NZZ (12.11.1980)

Nach Ausführungen zur Goldbesteuerung (WUST) geht der Artikel auf das Problem der Interpretation der Aussenhandelsstatistik im Bereich des Goldhandels ein. Die NZZ macht sich zum Sprachrohr der Banken, für welche die Veröffentlichung der Goldstatistik ein echtes Problem darstelle, da diese irreführende Angaben zu den Aktivitäten am Goldmarkt in Zürich mache.

Die Hinweise auf den Handel mit Südafrika und der UdSSR werden heftig kritisiert («unerwünschte Publizität»). Insbesondere wird hervorgehoben, dass die UdSSR keine Goldhandelsstatistik veröffentlicht. Die Banken befürchten, einen wichtigen Kunden zu verlieren.

Da Grossbritannien keine Statistik veröffentlicht, würden die Schweizer Banken im Übrigen gegenüber ihren Londoner Konkurrentinnen in eine heikle Lage versetzt. Selbst wenn die Aussagekraft der Statistik gering ist, seien diese Konkurrentinnen in der Lage, auf Basis der publizierten Daten Schlussfolgerungen zu ziehen.

Der Artikel fordert zum Schluss eine neue Güterabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Information und den Interessen des Finanzplatzes Schweiz.

«Reduzierte Information über den Goldhandel», NZZ (27.1.1981)

Kurz nach der Einführung der neuen Praxis hält die NZZ fest, dass die EZV die Konsequenzen aus den Kritiken gezogen habe. Sie verteidigt aber auch das öffentliche Interesse: Der Goldhandel sei eine wirtschaftliche Tätigkeit wie andere und es gebe deshalb keinen Grund für eine Sonderbehandlung. Ausserdem wird darauf hingewiesen, dass es zu keiner Zeit möglich war, Schlussfolgerungen über die Handelstätigkeit von Unternehmen oder Ländern zu ziehen, und dass auf der anderen Seite ein Informationsmangel (im Zusammenhang mit der neuen Praxis) Mutmassungen und Polemiken Vorschub leiste.