

Dorn

4. April 1957.

D.5.8.

Vertraulichad BU/Schw. Govt. 822 m/div.Auswirkungen der Ceylonisierungs-
politik.

Herr Minister,

Die Ceylonisierung hat die vom Staate zu Gunsten von Inländern angeordnete systematische Diskriminierung und Verdrängung der Ausländer aus dem Wirtschaftsleben zum Ziel. Ziemlich weit gediehen ist dieser Prozess im Aussenhandel, wo die noch vor wenigen Jahren dominierende Stellung der Ausländer, vor allem der ehemaligen englischen Kolonialherren, heute sukzessive abgebaut wird. Auch alteingesessene kontinental-europäische Unternehmungen bestehen heute ebenfalls im wesentlichen nur noch dem Namen nach. In vielen Fällen wurden Mehrheitsbeteiligungen und damit entscheidender Einfluss auf die Geschäftsleitung in ceylonesische Hände übergeführt. Nur einige wenige besonders gutfundierte Firmen konnten dieser Tendenz bisher sehr oder weniger Widerstand leisten. Zu diesen gehören die beiden Schweizerfirmen Volkart und Baur. Volkart besteht in Colombo seit 100 Jahren, Baur seit 60 Jahren. Beide sind kapitalmässig rein schweizerische geblieben, und bei beiden liegt nicht nur die oberste Leitung, sondern auch die obere und mittlere Exekutive heute noch in den Händen von in der Schweiz aufgewachsenen und ausgebildeten Landaleuten. Auf Grund bestimmter Erfahrungen in andern Staaten des Ostens zeigt Volkart seit einiger Zeit eine gewisse Neigung zum Rückzug aus Asien und zur Verlagerung seiner Interessen nach weniger freundenfeindlichen Gebieten; bei Baur dagegen ist eine solche Tendenz noch nicht in Erscheinung getreten, zum Teil wohl deshalb, weil diese Unternehmung sich seit jeher ausschliesslich auf Ceylon betätigte und daher nicht die Ausweichmöglichkeiten besitzt, die Volkart offenstehen.

Zur Ceylonisierung der Einfuhr, die uns natürlich besonders interessiert, werden im wesentlichen zwei Methoden angewendet:

1. Ceylonisierte Waren. Verschiedene Produkte dürfen, ohne Rücksicht auf ihre Provenienz, nur noch von sogenannten "registered ceylonese traders" importiert wer-

An die Handelsabteilung
des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes

B e r n

den, die zu mehr als 50 % im Besitz von Ceylonesen sind und in der Hauptsache auch unter ceylonesischer Leitung stehen. Die Liste der zu dieser Kategorie gehörenden Waren enthält auch solche, die die Schweiz in hohem Masse interessieren, wie z.B. Uren und Textilien. Andere, wie Automobile und Alkoholgetränke, sind dagegen für uns weniger wichtig. Es gibt auch Ausnahmefälle. So wurden einer in Colombo ansässigen Schweizerfirma wiederholt, wenn auch nur nach mühevollen Verhandlungen, Einfuhrlicenzen für Schweizer Textilien erteilt, die von der betreffenden Unternehmung hier schon früher seit vielen Jahren verkauft worden waren.

2. Ceylonisierte Provenienzen. Neben der Bundesrepublik Deutschland und Japan gehören auch Spanien sowie China, die Sowjetunion und alle kommunistisch regierten Länder Osteuropas inkl. Jugoslawien zu dieser Gruppe. Die Regierungen dieser Länder haben sich mit der Politik der Ceylonisierung ausdrücklich einverstanden erklärt. Die in den betreffenden bilateralen Abkommen gewählte Formulierung ist allerdings nicht immer die gleiche. Während u.B. Bonn lediglich von der Ceylonisierungstendenz Kenntnis nimmt, gehen die mit den osteuropäischen Satellitenstaaten getroffenen Vereinbarungen weiter und enthalten die ausdrückliche Anerkennung der Ceylonisierung.

Gestützt auf diese Erfolge versuchen nun die Ceylonesen bei allen Wirtschaftsverhandlungen, auch andere Länder zu bewegen, die Ceylonisierung *expressis verbis* zu akzeptieren, wobei sie betonen, dass die milde deutsche Formel heute nicht sehr genüge und neue Abkommen nur noch denkbar seien, wenn sie die Ceylonisierung kurz und bündig anerkennen.

Wie beharrlich Ceylon dabei vorgeht, zeigt das Beispiel Oesterreichs. Wien bemüht sich seit längerer Zeit um den Abschluss einer Handelsübereinkunft, hat sich aber bisher nicht entschliessen können, die Ceylonisierung ohne weiteres anzuerkennen. Colombo besteht aber auf der Formel, wie sie von Rumänien und andern Satellitenländern akzeptiert worden ist, so dass noch keine Einigung möglich war. Italien und Frankreich, die ebenfalls seit Jahren Handelsabkommen abzuschliessen versuchen, stossen auf das gleiche Hindernis. Gegenwärtig hat es den Anschein, dass Italien eine Kompromisslösung ins Auge fasst, in der Hoffnung, eventuell auf einem andern Gebiet eine Gegenkonzession Ceylons zu erwirken. Frankreich dagegen lehnt jegliche Zustimmung zur Ceylonisierungspolitik grundsätzlich ab und dürfte in absehbarer Zeit diese Haltung kaum aufgeben. Der französische Export nach Ceylon hat sich übrigens, auch ohne Wirtschaftsabkommen, in den vergangenen Jahren so günstig entwickelt, dass die

Franzosen nur hoffen können, weiterhin so freie Hand zu haben wie bisher; ein Abkommen könnte ihnen höchstens unerwünschte Bindungen auferlegen.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Schweiz, welche ebenfalls eine verhältnismässig befriedigende Entwicklung ihres Exportes nach Ceylon (siehe Beilage) aufweist, kein Interesse an Abschluss handelsvertraglicher Vereinbarungen haben kann. Dabei muss berücksichtigt werden, dass in Colombo keine französischen Handelsfirmen bestehen, während wir auf zwei alteingesessene und florierende schweizerische Grossfirmen Rücksicht nehmen müssen, die bisher zu den Hauptstützen unseres Exportes nach Ceylon gehörten. Immer wieder zeigt es sich, dass mancher Kauf an Schweizerwaren nur deshalb erfolgt, weil ein Landsmann sich zum Ziel gesetzt hat, allen Schwierigkeiten zum Trotz den Kampf mit der Konkurrenz anderer Mänter, auch der durch Vorzugsstille privilegierten Commonwealthstaaten, zu bestehen. Diese Situation mag, von einem übertrieben nationalistischen ceylonesischen Gesichtspunkt beurteilt, nicht sehr erfreulich erscheinen, zeigt aber gerade deshalb, wie verwundbar wir sind und mit welchen Gefahren unsere zwei Schweizerunternehmen rechnen müssten, würden wir in Wirtschaftsverhandlungen eintreten. Bei der Mentalität, die im stark nach links gerichteten Kabinett Bandaranaike herrscht, würde es schwer halten, mit unseren sachlichen wirtschaftlichen Argumenten gegen diejenigen der hiesigen marxistischen Doktrinäre aufzukommen, die gegenwärtig schon aus innenpolitischen Gründen dringend neue "Erfolge" gegenüber dem kapitalistischen Ausland benötigen und ein verächtliches Interesse daran zeigen, wie bisher Indien indianisierte und neuerdings Aegypten die ausländischen Positionen zurückdrängt bzw. vernichtet. Andererseits ist es durchaus möglich, dass unsere Wirtschaftsbeziehungen mit Ceylon sich, wie bisher, auch weiterhin günstig entwickeln, besonders wenn Ceylon im Verkehr mit unserem Land inskünftig gewisse Uberschüsse erzielt. Die im vergangenen Jahr deutlicher in Erscheinung getretene Tendenz der Schweiz, ihre Einfuhr an Ceylontee erstens zu steigern und zweitens immer mehr direkt, unter Ausschaltung internationaler Umschlagplätze, zu tätigen, ist in Colombo mit grosser Befriedigung registriert worden.

Der hiesige deutsche Gesandte hat mir wiederholt erklärt, er beneide die Schweiz um ihre auf der Existenz schweizerisch gebliebener Handelsfirmen beruhende Vorzugsstellung auf Ceylon, die seines Erachtens den schweizerischen Exporteuren viel Ungemach und Enttäuschungen erspare. Die deutsche Gesandtschaft hingegen müsse unthätig zusehen, wie deutsche Exportinteressen von den ceylonisierten ehemals deutschen Firmen missachtet, Rechnungen nicht oder falsch bezahlt würden und das Ceylongeschäft immer unerfreulicher

werde. In Bonn habe man zu spät eingesehen, dass man die Ceylonisierungsklausel nie hätte annehmen sollen.

Das Problem hat natürlich auch andere Aspekte, welche dem europäischen Kaufmann, der seine in harter Arbeit aufgebaute Existenz bedroht sieht, weniger geläufig sind. Nach der Umwandlung der Kronkolonie Ceylon in ein selbstständiges Glied des Commonwealth, und angesichts der Indianisierungspolitik im nördlichen Nachbarland, lag die Ceylonisierung irgendwie in der Luft. Der politischen Ver selbständigung musste fast unausweichlich auch auf wirtschaftlichem Gebiet, und besonders in dem für Ceylon lebenswichtigen Aussenhandel, ein Abbau der ehemals vorherrschenden ausländischen Interessen und ein Nachrücken inländischer Elemente folgen. Das bedeutete nicht überall ein Novum, denn einige weitsichtige ausländische Firmen hatten schon früher rechtzeitig guten einheimischen Nachwuchs herangebildet. Wäre die Entwicklung in einem politisch ruhigeren Klima vor sich gegangen, so wäre die Situation heute weniger beunruhigend. Mit dem Vordringen links extremer Elemente im Regierungsapparat und dem zunehmenden Einfluss Moskaus, Peking's und schliesslich auch Indiens ergab sich aber eine Radikalisierung, die sich nicht mehr mit der Ceylonisierung des Aussenhandels zufrieden gibt, sondern immer neue Forderungen aufstellt und nun auch die Verstaatlichung aller ausländischen Plantagen, also der eigentlichen Wirtschaftsbasis Ceylons, verlangt. Ministerpräsident Bandaranaike hat zwar neuerdings beschwichtigend erklärt, die Nationalisierung der Tee- und Gummipflanzungen sei nicht unmittelbar bevorstehend, sondern ein Fernziel. Die anlässlich des Wahlkampfes im April 1956 von den Linksparteien gerufenen Geister sind aber nicht mehr zu beruhigen, und die Gefahr drastischer Massnahmen gegen ausländisches Eigentum ist ernst zu nehmen. Nicht umsonst verlassen Pflanznerfamilien, die in generationenlanger Arbeit viel zum wirtschaftlichen Aufbau Ceylons beigetragen haben, gegenwärtig am laufenden Band ihre Güter. Sie tun dies, solange sie ihren Besitz noch zu annehmbaren Bedingungen veräussern und den Erlös noch transferieren können. Die schweizerischen Besitzer haben bisher ihre Pflanzungen nicht veräussert, obschon sie sich des Ernstes der Lage bewusst sein müssen.

Die Devisenbehörden sind bestrebt, diesen Prozess, solange es ihnen möglich ist, nicht zu hemmen, sondern zu erleichtern. Die Verschlechterung der Zahlungsbilanz (teilweise eine Folge der Sueskrise) wirft aber auch hier dunkle Schatten. Ein kapitalarmes Land wie Ceylon sollte sich, wie die Einsichtigen unter den hiesigen Wirtschaftspolitikern zugeben, eher bemühen, ausländische Investitionen zu ermuntern, als die vorhandenen ausländischen Guthaben abwandern zu sehen.

Solange allerdings die Regierung Bandaranaike immer wieder grosszügige Hilfe von Seiten der USA, der verschiedenen UNO-Organe, im Rahmen des Colombo-Planes und in

bescheideneren Ausmass auch von Deutschland, Japan, Frankreich und Italien sowie in zunehmendem Umfang auch vom kommunistischen Block erhält, wird sie sich keine grossen Sorgen über die Auswirkungen der Ceylonisierung auf die ausländischen Kapitalmärkte machen. Dabei wird allerdings auch übersehen, dass ein xenophober Dirigismus nicht dazu angetan ist, den inländischen Nachwuchs zu jenen Leistungen anzuspornen, die das Land zur Entwicklung seiner eigenen Produktionskräfte so dringend benötigt und, wie die Regierungskreise so laut verkünden, so ernsthaft anstrebt. Auch die schlechten Erfahrungen im staatlich dirigierten Aussenhandel mit Burma und China genügen offenbar noch nicht, um die massgebenden Kreise zur Abkehr von dieser verhängnisvollen Politik zu veranlassen. Ministerpräsident Bandaranaike rühmt im Gegenteil immer wieder die Segnungen der marxistischen Planwirtschaft, obschon er selbst als Plantagenbesitzer sich vermutlich durchaus Rechenschaft davon ablegt, dass der gegenwärtige Kurs seiner Regierung zu nichts Gutem führen kann.

Je eine Kopie dieses Berichtes sende ich zu vertraulicher Kenntnissnahme an die Abteilung für Politische Angelegenheiten des Eidgenössischen Politischen Departementes und an Herrn Minister Ressonico in New Delhi.

Genehigen Sie, Herr Minister, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

1 Beilage erwähnt.

Der Schweizerische Geschäftsträger a.i.:

22.2.1957.

Extrait de la statistique
 suisse du commerce

1^{er} janvier au 31 décembre 1956

Commerce spécial entre la Suisse et Ceylon, Maldives.

Totaux

(En millions de francs)

<u>Importations</u>		<u>Exportations</u>
3,0	<u>1940</u>	0,536
1,4	<u>1941</u>	0,205
1,8	<u>1942</u>	0,171
4,5	<u>1943</u>	0,166
1,1	<u>1944</u>	0,217
4,2	<u>1945</u>	1,4
6,3	<u>1946</u>	10,7
7,0	<u>1947</u>	5,9
10,0	<u>1948</u>	6,1
12,8	<u>1949</u>	5,0
12,9	<u>1950</u>	3,7
11,4	<u>1951</u>	8,7
6,9	<u>1952</u>	8,8
9,5	<u>1953</u>	7,3
12,7	<u>1954</u>	6,4
13,9	<u>1955</u>	8,4
15,0	<u>1956</u>	9,4