

Donnerstag, 23. Dezember 1948.

Wirtschaftsverhandlungen  
mit Grossbritannien.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 20. Dezember 1948.

Das Volkswirtschaftsdepartement teilt folgendes mit:

"Am 12. März 1949 läuft das am 12. März 1946 zwischen der Schweiz und Grossbritannien auf die Dauer von drei Jahren geschlossene "Monetary Agreement" ab. Es erweist sich daher als notwendig, unsere Wirtschaftsbeziehungen zum Sterlinggebiet neu zu ordnen. Das "Monetary Agreement" vom März 1946 sieht bekanntlich vor, dass sich die Notenbanken der beiden Länder ihre eigene Währung verkaufen gegen Gutschrift in der Währung des Partnerlandes, und zwar bis zum Betrag von 5 Mio Lg oder rund 87 Mio Franken. Ferner räumte die Schweiz Grossbritannien einen zusätzlichen Plafond von 10 Mio Lg oder 173 Mio Franken ein. Der Gesamtplafond für die schweizerischen Sterlingholdings beträgt somit 15 Mio Lg oder 260 Mio Franken. Grossbritannien verpflichtete sich, die über diesen Plafond hinaus benötigten Schweizerfranken gegen Gold anzuschaffen. Leider war es beim Abschluss des Abkommens nicht möglich, von Grossbritannien eine Kursgarantie für die schweizerischen Sterlingguthaben zu erhalten. Die Frage der Rückzahlung dieser Guthaben bzw. ihre Verwendbarkeit nach Ablauf des Vertrages blieb ebenfalls offen.

Wie wir in unserem Antrag vom 5. Februar 1948 darlegten, führten die zur Deckung des Zahlungsbilanzdefizits erforderlichen britischen Goldrimessen (rund 440 Mio Franken bis Ende 1947) einerseits und die zunehmende Verschlechterung der allgemeinen britischen Finanzlage andererseits dazu, dass Grossbritannien für das dritte Vertragsjahr 1948/49 von uns die Annahme des Prinzips der ausgeglichenen Zahlungsbilanz verlangte. Um nicht eine vorzeitige Kündigung des Abkommens durch England zu riskieren, musste die Schweiz diesen Grundsatz annehmen. Es konnten jedoch in diesem Zusammenhang verschiedene wichtige Konzessionen von Grossbritannien erwirkt werden, nämlich die Behandlung ausser Budget des Warenverkehrs mit der Südafrikanischen Union sowie der sogenannten "Transit-Finanzzahlungen", die Wiederaufnahme und Sicherung des Reiseverkehrs aus England für die Dauer eines Jahres und die Festsetzung britischer Importkontingente für eine Reihe unserer Produkte. Durch die Anerkennung des Prinzips der ausgeglichenen Zahlungsbilanz wurde das im Abkommen vom 12. März 1946 verankerte System der Defizitdeckung durch britische Goldrimessen praktisch ausgeschaltet; die Möglichkeit einer Verwirklichung der budgetierten Zahlen für Export und Tourismus hing damit ausschliesslich vom Umfang der schweizerischen Einfuhren aus dem Sterlinggebiet ab.

Das am 30. Januar 1948 vereinbarte, ausgeglichene Budget lautete wie folgt:

	<u>in Mio Fr.</u>
<u>Einkünfte:</u>	
Schweiz. Einfuhr aus Grossbritannien	442
Schweiz. Einfuhr aus übrigen Sterlingländern (exkl. Südafrika)	199
Unsichtbare schweizerische Importe	<u>54</u>
	695
	=====
<u>Belastungen:</u>	
Schweiz. Ausfuhr nach dem Sterlinggebiet (exkl. Südafrika)	347
Ferienreiseverkehr Grossbritannien/Schweiz	116
Unsichtbare schweizerische Exporte	<u>232</u>
	695
	=====

Um dem Unsicherheitsfaktor in der Schätzung der schweizerischen Importe aus dem Sterlinggebiet Rechnung zu tragen, war vereinbart worden, die budgetierten Quoten für Export und Tourismus nur zu 75% zur Verfügung zu stellen und die restlichen 25% in Reserve zu halten. Infolge rapiden Absinkens der das Hauptelement bildenden Importe aus Grossbritannien von durchschnittlich 36 Mio Franken in den Monaten März bis Mai auf durchschnittlich 22 Mio Franken in den Monaten August bis November (gegenüber einer Budgetzahl von 37 Mio pro Monat) konnte die Reserve leider nicht einmal teilweise freigegeben werden. Es ist klar, dass dies für den Export und den Fremdenverkehr einen sehr harten Schlag bedeutete, wurden doch die vorgesehenen Budget-Quoten dadurch um 87 Mio bzw. 29 Mio gekürzt. Erschwerend kam für den Export hinzu, dass unsere Industrie die sich ihr aus der Aufhebung der währungsmässigen Beschränkungen für die Einfuhr schweizerischer Waren nach Indien bietenden Möglichkeiten nicht ausnützen konnte.

Nach den heute vorliegenden Zahlen hat uns Grossbritannien seit 1. März 1948 für rund 104 Mio Franken Gold abgetreten. Davon entfallen ca. 58 Mio auf das Handelsbilanzdefizit mit Südafrika und rund 26 Mio auf die Transit-Finanzzahlungen. Diese beiden Posten sind gemäss Abkommen vom 30. Januar 1948 ausser Budget zu behandeln d.h. in Gold abzugelten. Die Differenz von 20 Mio Franken musste Grossbritannien im Laufe des Jahres einschliessen, um die aus vorübergehenden Belastungen des schweizerischen Vorschusses über die Limite von 260 Mio Franken hinaus entstandenen Defizitspitzen abzudecken.

## II.

Die uns aus London zugekommenen Informationen lassen in bezug auf den britischen Standpunkt an den bevorstehenden Verhandlungen folgende Schlüsse zu:

a) Grossbritannien rechnet offenbar nicht mit einer Verlängerung des bisherigen Vertrages, sondern mit dem Abschluss eines neuen Abkommens.

b) Hinsichtlich des Budgets für ein neues Vertragsjahr 1949/50 wird Grossbritannien auf Grund der letzten Erfahrungen die Zahlen für die schweizerischen Importe erheblich tiefer als bisher ansetzen wollen. Da der britische Standpunkt betreffend Goldeinschüsse in Anbetracht der trotz der Marshall-Hilfe immer noch prekären Finanzlage keine Aenderung erfahren hat, würde dies eine sehr einschneidende Beschränkung des ganzen Austauschvolumens zur Folge haben. Andererseits wird sich England sicher anstrengen, die Lieferungen aus dem Sterlinggebiet nach der Schweiz in seinem eigenen Interesse nach Möglichkeit zu erhöhen.

c) Was die schweizerischen Sterlingguthaben anbelangt, so wird Grossbritannien wohl die Konsolidierung der vollen Schuld von 15 Mio Lg verlangen. Es wird sich dabei im Prinzip auf die in Paris im Rahmen der Organisation Européenne de Coopération Economique aufgestellten Richtlinien stützen, wonach die Gläubigerländer eingeladen wurden, ihre Guthaben ganz oder teilweise zu konsolidieren. Die schweizerische Delegation in Paris hat auf Grund der ihr vom Bundesrat erteilten Instruktionen die Bereitschaft der schweizerischen Regierung erklärt, die teilweise Konsolidierung unserer Guthaben gegenüber Frankreich und Grossbritannien im Rahmen der bilateralen Verhandlungen zu prüfen.

d) Mit Bezug auf den Tourismus wird England wie im Januar 1948 den Standpunkt vertreten, dass eine Weiterführung der Devisenzuteilungen für Ferienreisen nicht möglich sei, wenn dadurch eine zu britischen Goldabgaben führende Belastung der Gesamtbilanz entstehe.

Demgegenüber kann der von der Schweiz einzunehmende Standpunkt ungefähr wie folgt umschrieben werden:

Hinsichtlich der Konsolidierung der schweizerischen Sterlingguthaben hat sich die Eidgenössische Finanzverwaltung im nachstehenden Sinne geäußert:

"Consolidation de l'avance de change.

Le crédit de 15 millions de livres accordé au début de 1946 arrivant à échéance, il convient, à notre avis, de procéder à sa consolidation aux conditions suivantes:

a. Monnaie.

Selon les principes généraux applicables en matière de consolidation, celle-ci se fait dans la monnaie du pays créancier, en l'espèce en francs suisses. Au cas où les représentants anglais ne pourraient se rallier à ce point de vue et exigeraient que cette consolidation se fasse en livres sterling, une garantie de change mettant la Confédération à l'abri de toute dévaluation de la livre devrait être stipulée. Nous attachons une importance toute particulière à cette question et relevons que l'accord avec l'Angleterre est le seul de tous les accords de paiement conclus jusqu'à présent qui ne contienne pas de garantie de change.

b. Montant.

Le montant à consolider pourrait, à notre avis, atteindre 10 ou 12 millions de livres, le solde continuant de fonctionner comme masse de manoeuvre. Au cas où il serait possible d'obtenir la garantie de change pour le montant consolidé, alors que cette concession ne serait pas accordée pour la masse de manoeuvre, il va de soi que nous avons un avan-

tage éminent à consolider le plus grand montant possible.

c. Durée.

Nous envisageons une durée de 10 à 15 ans avec plan d'amortissement, répartissant équitablement le remboursement sur la période considérée.

d. Couverture des frais.

Pour une telle durée, la Confédération doit compter sur une charge de 3 1/2% l'an. Il conviendrait donc de demander à la Grande-Bretagne un intérêt équivalent. Au cas où les représentants anglais ne pourraient se rallier à ce taux, nous pourrions nous déclarer d'accord avec le maintien du système actuel consistant en un taux de 1/2% l'an, le complément de la couverture étant fourni par une taxe de 1% sur tous les transferts opérés de l'aire du sterling en direction de la Suisse. Il va de soi que nous ne pourrions faire cette concession sur le taux de l'intérêt que tant et aussi longtemps que la taxe pourrait être perçue et que le volume des transferts soumis à celle-ci resterait à peu près dans les limites du volume actuel."

Es ist anzunehmen, dass Grossbritannien gleichzeitig mit der Konsolidierung das Begehren um Gewährung einer neuen Kreditmarge stellen wird. Wir schliessen dies aus den Besprechungen, welche der frühere britische Unterhändler und heutige Präsident des Comité des Cinq (OECE Paris), Minister Ellis-Rees, im Auftrag seiner Regierung im Herbst mit uns führte. Das britische Begehren wurde damals unter Hinweis auf unsere bereits bestehenden grossen Engagements und die vom Parlament aufgestellten Richtlinien abgelehnt.

Mit Rücksicht auf die noch etwas unklare Ausgangssituation ist es nicht möglich, der schweizerischen Delegation einen scharf umschriebenen Auftrag zu erteilen. Wir schlagen daher vor, der Delegation die Stellungnahme der Eidg. Finanzverwaltung als Richtlinie an die Hand zu geben. Konkrete britische Begehren würde Ihnen die Delegation mit speziellem Antrag unterbreiten.

Im Zusammenhang mit dem Budget 1949/50 weisen wir darauf hin, dass in den kommenden Verhandlungen wieder die drei Gruppen: Export, Tourismus und Invisibles (Finanztransfer, Nebenkosten des Warenverkehrs, Lizenzen usw.) im Feuer stehen werden. In ihren Eingaben haben sich sämtliche Interessenten einer Kürzung ihrer bisherigen Möglichkeiten entschieden widersetzt.

Der schweizerischen Exportindustrie konnten leider infolge der rückläufigen Einfuhren nur 75% der budgetierten Quote freigegeben werden. Die in den einzelnen Sterlingländern nach wie vor bestehende Nachfrage nach Schweizerwaren (insbesondere Maschinen, chemische Produkte und Uhren) konnte daher bei weitem nicht gedeckt werden. Dies hatte zur Folge, dass die Handelsabteilung während des ganzen Jahres in bezug auf Zusatzkontingentsbegehren unter einem ausserordentlich starken Druck stand, dem sie bedauerlicherweise wegen der gegenüber Grossbritannien eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen nicht nachgeben durfte. In zunehmendem Masse verlangt auch der Agrarsektor eine largere Berücksichtigung seiner Exportwünsche, vor allem für Käse, Kondensmilch, Obst und Obstpro-

dukte. Bei einer in sich ausgeglichenen Zahlungsbilanz, wie sie der britischen Regierung offenbar vorschwebt, würde für den Export eine Schrumpfung eintreten, welche katastrophale Folgen haben müsste.

Die Begehren der am Tourismus interessierten Kreise gehen dahin, für das kommende Jahr mindestens die gleichen Beträge zu sichern, wie sie im letzten Budget vorgesehen waren. Dabei sei eine Kürzung, wie sie unter dem heutigen Abkommen vorgenommen werden musste, mit Rücksicht auf den Ausfall bei andern Ländern nicht mehr annehmbar. Die Aufrechterhaltung des Reiseverkehrs aus Grossbritannien im Vertragsjahr 1949/50 wird insbesondere von der Hotellerie als eine Schicksalsfrage bezeichnet. Trotz der von britischer Seite bis Ende April 1948 verhängten Reisesperre betrug der Anteil der britischen Gäste an den Uebernachtungen vom Januar bis September 26,5%. In seiner Eingabe hat der Schweizerische Fremdenverkehrsverband auch darauf hingewiesen, dass die heute geltende Kopfquote von 35 Lg (ca. 600 Franken) den Anforderungen keinesfalls genüge und auf mindestens 50 Lg erhöht werden sollte. Ferner wird beantragt, dass die Devisenzuteilungen für Erziehungs- und Kuraufenthalte in der Schweiz auch für die Zukunft sicherzustellen seien.

Eine gewisse Vorzugsstellung genossen bis anhin die "Invisibles", d.h. Finanzen, Versicherungen, Nebenkosten des Warenverkehrs. Lizenzen usw. Um zu vermeiden, dass das Ansehen des Pfundsterling als internationales Zahlungsmittel und die Bedeutung von London als Weltfinanzplatz irgendwie beeinträchtigt werde, wurden solche Transfers von Grossbritannien sehr liberal gehandhabt. Allerdings wurden im Laufe der letzten Monate von britischer Seite einige Einschränkungen vorgenommen, offenbar um die Zahlungsbilanz etwas zu entlasten. Die beteiligten schweizerischen Kreise haben durchwegs den dringenden Wunsch auf Beibehaltung der bisherigen budgetmässigen Transfermöglichkeiten geäussert.

Bei einer so offensichtlichen Diskrepanz zwischen den berechtigten Wünschen der schweizerischen Wirtschaft und der negativen britischen Haltung hinsichtlich der Defizitdeckung durch Goldzessionen wird es sehr schwierig sein, zu einer für beide Teile annehmbaren Lösung zu kommen. In allen seit Anfang 1947 mit Grossbritannien geführten Verhandlungen waren die Anstrengungen der schweizerischen Delegation stets darauf gerichtet, von unseren Partnern möglichst hohe Goldzusicherungen für die Deckung des Zahlungsbilanzdefizits zu erwirken, um dem sichtbaren und unsichtbaren schweizerischen Export sowie dem Tourismus ein angemessenes Volumen zur Verfügung stellen zu können. Im Zusammenhang mit Entlastungsaktionen für notleidende Zahlungsabkommen durch Hereinnahme gewisser Transfers über den Dollar hat uns jedoch die Schweizerische Nationalbank kürzlich empfohlen, das künftige schweizerisch-britische Abkommen an das Niveau der schweizerischen Einfuhren anzupassen. Als Begründung wurde angeführt, dass die Hereinnahme von Gold zur Defizitdeckung eine gewisse Inflationsgefahr in sich schliesse. Würde man dieser Empfehlung Folge leisten, so müsste die Gesamtsumme der Quoten für Export, Fremdenverkehr und Invisibles auf den Totalwert der zu erwartenden Einfuhren komprimiert werden. Auf Basis der letzten Erfahrungszahlen würde dies ungefähr folgendes Budget für das neue Vertragsjahr erge-

ben:

	<u>Mio Fr.</u>
Einfuhr aus Grossbritannien (Durchschnitt der Importzahlen August-November umgerechnet auf 12 Monate	265
Einfuhr aus übrigen Sterlingländern, exkl. Südafrika (die effektiven Importe weisen gegenüber dem Budget vom 30.1.1948 eine gewisse Erhöhung aus)	220
Unsichtbare schweizerische Importe (die effektiven Zahlen liegen unter dem Budget vom 30.1.1948).	<u>45</u>
Total verfügbares Volumen	530 =====

Nach dem Budget vom 30. Januar 1948 betrug das verfügbare Gesamtvolumen, nach Abzug der 25%igen Reserve auf den Quoten für Export und Tourismus, 579 Mio Franken. Es liegt auf der Hand, dass eine weitere Reduktion des Gesamtvolumens von 579 Mio auf 530 Mio Franken die schwerwiegendsten Folgen nach sich ziehen müsste und bei den interessierten Kreisen auf schärfsten Widerstand stossen und auch mit Bezug auf die Beschäftigung nicht unerhebliche Rückwirkungen zeitigen würde.

### III.

Bei einem die Konjunktur in so hohem Masse beeinflussenden Abkommen sollte der schweizerischen Verhandlungsdelegation u.E. der Auftrag erteilt werden, für alle beteiligten Gruppen möglichst hohe Quoten zu erreichen - wobei der Fremdenverkehr wieder auf ein Jahr sicherzustellen wäre - und für das zu erwartende Zahlungsbilanzdefizit von der britischen Regierung die Zusicherung der Deckung in Gold zu erwirken, das dann schweizerischerseits natürlich auch abgenommen werden müsste. Im Interesse der Gleichbehandlung aller Sektoren müssten nötigenfalls die bisher praktisch nicht beschränkten Transfers für Invisibles ebenfalls limitiert werden. Ferner wäre eventuell eine temporäre Unterbindung des im Unterschied zu anderen Zahlungsabkommen hier noch zugelassenen Kapitaltransfers ins Auge zu fassen.

Die vorstehenden Ausführungen zeigen deutlich, dass die kommenden Verhandlungen äusserst schwierig sein werden. In Anbetracht der Tatsache, dass über die britischen Begehren noch nicht völlige Klarheit herrscht, ist es nicht möglich, der schweizerischen Delegation in allen Punkten abschliessende Instruktionen zu erteilen. Sollte die Delegation sich vor Entschlüsse von grösserer Tragweite gestellt sehen, so würde sie dem Bundesrat im Einvernehmen mit dem Politischen Departement und dem Finanzdepartement spezielle Anträge unterbreiten.

Es ist vorgesehen, die Verhandlungen über Budget, Konsolidierung der schweizerischen Sterlingguthaben und über Finanzfragen in Bern zu führen. Die Besprechungen über die verschiedenen Probleme des Warenssektors werden mit Rücksicht auf den komplizierten britischen Verwaltungsapparat anschliessend in London stattfinden.

Der Vollständigkeit halber sei beigefügt, dass allen interessierten schweizerischen Kreisen Gelegenheit geboten wurde, ihre Begehren und Vorschläge für die kommenden Verhandlungen einlässlich darzulegen.

#### IV.

Es wird nicht zu umgehen sein, sich der besonderen britischen Verhandlungsweise, bei welcher die Besprechungen nur in kleinen Gruppen stattfinden, anzupassen. Der Delegationschef wäre daher zu ermächtigen, zu den einzelnen Besprechungen jeweils nur diejenigen Delegationsmitglieder beizuziehen, welche für die betreffenden Traktanden zuständig sind. Ferner wäre der Delegationschef zu ermächtigen, Subkommissionen zu bilden und einzelne Delegationsmitglieder mit deren Führung zu beauftragen, sowie im Verlaufe der Verhandlungen nach Bedarf Experten beizuziehen."

Auf Grund der vorstehenden Ausführungen wird

#### b e s c h l o s s e n :

1. Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Für die am 4. Januar 1949 in Bern beginnenden und anschliessend in London weitergehenden schweizerisch-britischen Wirtschaftsverhandlungen wird eine Delegation bezeichnet, deren Umfang und Zusammensetzung der Chef des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes bestimmen wird.
3. Der Delegationschef wird ermächtigt, je nach Bedarf Experten zu den Verhandlungen beizuziehen.
4. Der Delegationschef wird ermächtigt, die aus diesen Verhandlungen hervorgehenden Verträge zu unterzeichnen.

Protokollauszug vertraulich an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handel 10 Expl.), an das Politische Departement (8 Expl.), an das Finanz- und Zolldepartement, an das Post- und Eisenbahndepartement sowie an das Departement des Innern.

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

*Ch. Oser*