

Notiz an die Ständige WirtschaftsdelegationWirtschaftsbeziehungen zu Jugoslawien

I.

Ausgangslage

Hinsichtlich der allgemeinen Entwicklung des Warenaustausches und des Zahlungsverkehrs zwischen der Schweiz und Jugoslawien in den letzten drei Jahren verweisen wir auf nachstehende Zusammenstellung.

a) Warenverkehr

	<u>Einfuhr</u>	<u>Ausfuhr</u>	<u>Volumen</u>	<u>Differenz</u>
		In Millionen Franken		
1962	30,1	68,5	98,6	+ 38,4
1963	39,6	92,0	131,6	+ 52,4
1964	45,5	89,5	135,0	+ 44,0

b) Zahlungsverkehr

		<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>
Clearingeinzahlungen	total	43,9	51,6	68,9
hievon für				
- Importe aus Jugoslawien in die Schweiz		30,9	35,8	44,5
- jugoslawische Lieferungen nach Drittstaaten		2,5	2,7	8,0
- diverse jugoslawische Leistungen		10,6	13,0	16,4
- <u>Einschuss der Nationalbank von freien Mitteln</u>		17,8	27,9	9,5
- Ueberträge vom schweizerisch-tschechoslowakischen Clearing		-	1,0	1,0
Clearingauszahlungen	total	58,5	81,7	79,3
hievon für				
- Exporte schweiz.Waren nach Jugoslawien		40,9	61,8	61,5
- Exporte ausländ.Waren nach Jugoslawien		1,8	2,3	4,0
- andere Leistungen		15,9	17,7	13,7

Hervorzuheben ist, dass bei praktisch gleich hohen Gesamtauszahlungen in den Jahren 1963 und 1964 von je rund 80 Millionen Franken die jugoslawische Nationalbank zum Ausgleich der Bilanz im Jahre 1964 per Saldo



- 2 -

nur 9,5 Millionen Franken gegenüber rund 28 Millionen im Jahre 1963 aus freien Mitteln einschiessen musste. Dieses für Jugoslawien devisenmässig günstigere Ergebnis ist darauf zurückzuführen, dass die Clearingeinzahlungen aus Warenlieferungen (in die Schweiz und nach Drittländern) im Jahre 1964 mit ca. 52 Millionen Franken rund 14 Millionen Franken höher waren als im Vorjahr. Bei denjenigen schweizerischen Exporten nach Jugoslawien, die nicht über den schweizerisch-jugoslawischen Clearing bezahlt wurden, erfolgte die Finanzierung zum Teil vermittelt stark prämienerbelasteter Switch-Operationen, u.a. unter Beanspruchung des gebundenen Zahlungsverkehrs zwischen Jugoslawien und Oststaaten.

II.

Erstmals seit den letzten Wirtschaftsverhandlungen im Herbst 1963 ist am 19. Februar 1964 seitens der hiesigen jugoslawischen Botschaft ein Vorstoss zur Eröffnung neuer Besprechungen unternommen worden, und zwar unter Nennung folgender uns bereits bekannter Traktanden:

- a) Aufhebung des Clearings, d.h. der seit 1959 noch bestehenden multilateralen Zahlungsregelung
- b) Klausel über OECD-Liberalisierung bezüglich der jugoslawischen Einfuhren in die Schweiz
- c) Unterzeichnung der jugoslawischen GATT-Deklaration vom 13. November 1962, deren Gültigkeit Ende 1965 abläuft.
- d) Besprechung der nachteiligen Folgen der EFTA-Zollregelung auf gewissen jugoslawischen Lieferungen nach der Schweiz.

Die jugoslawischerseits neuerdings angemeldeten Verhandlungstraktanden decken sich weitgehend mit denjenigen, worüber an den letzten Verhandlungen im Jahre 1963 keine Einigung erzielt werden konnte. Die unter lit. a - c genannten jugoslawischen Desiderata betreffen tatsächlich ein und dasselbe Problem, nämlich die Frage, welche Gegenleistungen Jugoslawien wenigstens zur teilweisen Befriedigung unserer Wünsche hinsichtlich einer vermehrten Berücksichtigung der schweizerischen Exporte auf dem Konsumgüter- und Agrarsektor anbieten kann.

Anlässlich ihrer Vorsprache wiesen die Vertreter der jugoslawischen Botschaft zur Stützung der vorgebrachten Begehren darauf hin, dass Jugoslawien die meisten an den Verhandlungen 1963 vorgebrachten schweizerischen Wünsche in der Zwischenzeit erfüllt habe. So seien alle hängigen Transferfragen, wie Beiträge zugunsten der AHV, des Solidaritätsfonds u.a.m. zu unseren Gunsten erledigt worden. Auch unsere Wünsche auf dem Warenssektor seien insofern befriedigt worden, als 1964 Zuchtvieh gekauft wurde und die Bezüge 1965 fortgesetzt würden. Im Hinblick auf die Entwicklung des Tourismus sei auch mit Käsebezügen zu rechnen. Die Schweiz sei nunmehr das letzte Land (nachdem der österreichisch-jugoslawische Clearing 1964 aufgehoben wurde), das auf eine bilaterale Zahlungsregelung mit Jugoslawien bestehe.

III.

Vorläufige Konklusionen hinsichtlich der jugoslawischen Desiderata

1. Es trifft nicht zu, dass - wie jugoslawischerseits behauptet wird - der Clearing in seiner jetzigen weitgehend multilateralisierten Form die Entwicklung der gegenseitigen Lieferungen behindert. Plausible Gründe für diese Behauptung konnten jugoslawischerseits nicht genannt werden.

Als Mitglied des IMF wird Jugoslawien grundsätzlich empfohlen, den noch verbleibenden Clearing mit Staaten mit konvertibler Währung zu beseitigen. Ausserdem ist es für Jugoslawien vor allem eine Prestigefrage, seinen Zahlungsverkehr mit dem Westen vollständig auf multilaterale Basis umzustellen.

2. Nach dem heutigen Stand unserer Vereinbarungen mit Jugoslawien bildet die Clearingregelung das letzte handelspolitische Instrument, das uns verbleibt. Es ist nicht völlig von der Hand zu weisen, dass bei vermehrten jugoslawischen Lieferungen und verschärften jugoslawischen Einfuhrbestimmungen, wie sie wegen der äusserst prekären Devisenlage in Aussicht genommen sind, die dem Clearing zugeordnete Funktion, nämlich die Sicherung der Zahlungen der schweizerischen Exporte* inskünftig an Bedeutung wieder zunimmt. Auch für die Durchführung einer im Bereich des Möglichen stehenden Konsolidierungsaktion könnte die Clearingregelung gute Dienste leisten.

Die Schweizerische Verrechnungsstelle sieht sich auch öfters veranlasst, wenn ihr von schweizerischen Exportfirmen gemeldet wird, dass die jugoslawischen Kunden den geschuldeten Dinarbetrag einbezahlt haben, die jugoslawische Nationalbank jedoch den Transfer mangels Disponibilitäten nicht sofort vornimmt, diese letztere aufzufordern, die erforderlichen Zahlungsaufträge zu erteilen, was dann prompt zu erfolgen pflegt. Sofern die Verrechnungsstelle ausgeschaltet würde, bliebe für solche Mahnungen nur der hierfür weniger geeignete diplomatische Kanal offen.

3. Eine Klausel über die OECD-Liberalisierung kommt u.E. schon deshalb nicht in Frage, weil seit der Umwandlung der OECE in die heutige Organisation der OECD der Liberalisierungskodex seine formelle Rechtskraft verloren hat und ausserdem die Schweiz eine solche Klausel auch gegenüber Mitgliedern der OECD überhaupt nicht kennt.
4. Wollte man dem jugoslawischen Wunsche nach vertraglicher Verankerung des zurzeit auch auf die jugoslawischen Einfuhren in die Schweiz angewandten Einfuhrregimes nachkommen, so läge die Begründung von GATT-Beziehungen zwischen der Schweiz und Jugoslawien durch die Unterzeichnung der "déclaration" vom 13. November 1962 am nächsten. Um aber in bezug auf eventuell notwendig werdende handelspolitische Massnahmen (z.B. Reaktivierung von Einfuhrbeschränkungen; Einführung eines sogenannten Textilclearings; Kompensationsgeschäfte auf dem Agrarsektor) freie

*vermitteltst des Gegenwertes der eingeführten jugoslawischen Waren,

Hand zu behalten, sollte die Unterzeichnung der GATT-Deklaration von einer vertraulichen Zusatzklausel begleitet sein, wonach Jugoslawien sich zum vorneherein verpflichtet, keine Einwände zu erheben, falls die weitere Entwicklung die Schweiz veranlassen sollte, solche nicht GATT-konforme Massnahmen zu ergreifen. Ob eine solche Klausel, die natürlich die Aufnahme von GATT-Beziehungen praktisch weitgehend entwertet, ausgehandelt werden kann, erscheint eher fraglich.

5. Bei der Beurteilung der jugoslawischen Begehren ist davon auszugehen, dass wir auch Jugoslawien gegenüber bei der Einführung der Teilmultilateralisierung des Zahlungsverkehrs im Jahre 1959 nicht etwa auf die grundsätzliche Aufrechterhaltung unserer Strukturpolitik verzichtet haben. Dies kommt in einzelnen Klauseln unserer Vereinbarung mit Jugoslawien zum Ausdruck. Ausserdem ist das technische Mittel der Kontingentsbescheinigung bei den über das Clearing zu bezahlenden schweizerischen Exporten beibehalten worden. Wenn wir bisher vom Versuch der Durchsetzung gewisser Strukturbegehren absahen, so geschah dies besonders im Hinblick auf den im Vordergrund gestandenen Wunsch nach einer möglichst raschen Bezahlung der jugoslawischen Finanzschulden (Nationalisierungsentschädigung und Rückkauf der öffentlichen jugoslawischen Schuld von zusammen über 80 Millionen Schweizerfranken). Nachdem heute diese Schuldentilgung beendet ist, braucht bei der Gestaltung unserer Handelspolitik inskünftig darauf nicht mehr Rücksicht genommen zu werden.
6. Hinsichtlich der schweizerischen Reaktion auf die neuerdings von Jugoslawien vorgebrachten Begehren sind Varianten nach drei Richtungen denkbar:
 - a) Wir erklären uns zur Aufhebung des Clearings und zur Unterzeichnung der GATT-Deklaration (mit Vorbehaltsklausel) bereit und schliessen uns damit der Haltung der meisten westeuropäischen Staaten an, die im Zuge der allgemeinen Multilateralisierung des Zahlungsverkehrs diese auch gegenüber Jugoslawien eingeführt haben, ohne sie von irgendwelchen handelspolitischen Konzessionen abhängig zu machen. Diese Staaten haben mit Rücksicht auf die grundsätzlich verschiedenen Wirtschaftssysteme, die stets mehr oder weniger grossen Zahlungsschwierigkeiten Jugoslawiens, die strikte Ablehnung der jugoslawischen Behörden bezüglich des äusserst unübersichtlichen jugoslawischen Einfuhr- und Devisenzuteilungssystems noch so kleine Konzessionen zuzugestehen und nicht zuletzt aus politischen Ueberlegungen bis auf weiteres weitgehend darauf verzichtet, auf dem jugoslawischen Markt in nennenswertem Umfang Konsumgüter absetzen zu wollen. Diese Staaten beschränken sich darauf, ihre eigene Industrie und Landwirtschaft auf besonders heiklen Sektoren, wie Textilien, Lederwaren usw. durch Einfuhrbeschränkungen, d.h. durch Vereinbarung von bilateralen Kontingenten oder durch allgemeine sogenannte Marktschutzklauseln gegen Dumpingimporte oder schliesslich durch eine Kombination beider Massnahmen zusätzlich zu schützen. Hiebei ist zu berücksichtigen, dass sich das Exportstrukturproblem für diese Staaten wahrscheinlich nicht in gleicher Weise stellt wie für die Schweiz. Eine solche Haltung käme einer Abkehr von unserer bisherigen Politik gleich, wobei das bestehende Interesse verschiedener schweizerischer Exportfirmen, die die Hoffnung, sich auf dem jugoslawischen Markt mit Erfolg behaupten zu können, nicht aufgegeben haben, weitgehend geopfert würde.

- 5 -

- b) Wie bei den Verhandlungen im Herbst 1963 machen wir anlässlich einer neuen Verhandlungsphase die Begründung von GATT-Beziehungen zu Jugoslawien und namentlich die völlige Aufhebung des Clearings davon abhängig, dass Jugoslawien bezüglich der in Frage kommenden Warenkategorien (Konsumgüter und Landwirtschaft) uns gewisse zunächst bescheiden zu bemessende Zugeständnisse einräumt, deren praktische Verwirklichung jedoch sollte sichergestellt werden können. Angesichts der Haltung der anderen westlichen Partner Jugoslawiens und besonders wegen der derzeitigen akuten Devisenschwierigkeiten dieses Landes erscheint es indessen eher unwahrscheinlich, auf diesem Wege in kurzer Zeit zu einer befriedigenden Regelung zu gelangen.
- c) Wir möchten eine dritte Variante - gleichsam eine mittlere Lösung - zur Diskussion stellen, die darin bestünde, den Jugoslawen vorzuschlagen, zunächst keine eigentlichen Verhandlungen aufzunehmen, sondern lediglich in einem kleinen Gremium Sondierungsgespräche zu führen mit dem Zweck abzuklären, ob und inwieweit zurzeit überhaupt ein "terrain d'entente" gefunden werden kann. Wir würden uns vorbehalten, erst gestützt auf das Ergebnis dieser Sondierungen endgültige Beschlüsse über das weitere Vorgehen zu fassen. Diese Lösung hätte für uns den Vorteil des Zeitgewinns und schliesst nicht zum vorneherein eine Ablehnung der jugoslawischen Vorschläge in sich. Zudem wiegt der Ausgang solcher informeller Gespräche für unseren stark auf Prestige bedachten Partner weniger schwer.

Beilage:

Statistik über den schweizerisch-jugoslawischen
Warenverkehr in den Jahren 1962/64.

11.3.65
Ro