



DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL

3003 Bern, den 12. Juli 1968

s.C.41.Phil.111.0. - GR/BY/ak  
 s.B.34.12.Phil.0.  
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse

*Herr Töndler*

*Ich will vermeiden, nach  
 diese Woche vor Fernambouse  
 einen engl. Text der Garcia  
 vorzubereiten.*

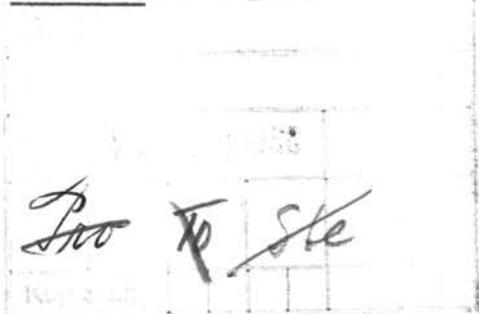
*22/7. Pro*

Philippinen:  
Handelsvertragsverhandlungen

Herrn Botschafter R. Probst  
 Delegierter für Handelsverträge

3003 B e r n

*Phil 121 aus*



Herr Botschafter,

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 14. Juni 1968 betreffend die Handelsvertragsverhandlungen mit den Philippinen. Ihrem Wunsche entsprechend haben wir das Verhältnis der vorgeschlagenen Ausweichklausel zum Internationalen Währungsfonds (IWF) geprüft. Wir kommen dabei zu folgendem Ergebnis:

I. Situierung des Problems

Die der Schweiz vorgeschlagene Formulierung der escape clause bezieht sich nicht explicite auf den IWF. Auch implicite weist sie nicht zwingend auf den Fonds hin. Einzig durch die Begründung wird sie mit dem IWF in Zusammenhang gebracht. Andererseits ist aus der Begründung auch wieder nicht eindeutig ersichtlich, was die Philippinos mit dem Hinweis auf den IWF genau sagen wollen. Unter Zuhilfenahme einer analogen Bestimmung im philippinisch-japanischen Vertrag (zitiert unter Ziffer IV nachstehend) muss man annehmen, dass ihnen die vorgeschlagene Klausel ermöglichen soll, trotz der vereinbarten Meistbegünstigung allenfalls jene Massnahmen zu treffen, zu denen sie als Mitglied des IWF berechtigt oder verpflichtet sind.

*Internat.  
 Währungsfond*

./.

Wenn die escape clause sich nur auf den IWF bezieht, so darf die Meistbegünstigung mittels der vorgeschlagenen Klausel nur auf jenem Gebiet eingeschränkt werden, das durch die Statuten des IWF geregelt wird, d.h. folglich auf dem Sektor der internationalen Zahlungen. ] Die einschlägige Regelung soll unter Ziffer II skizziert werden. Auf die nachteiligen Konsequenzen, die sich daraus ergeben, dass sich die vorgeschlagene Klausel nicht ausdrücklich auf den IWF bezieht, wird in Ziffer IV hingewiesen.

## II. Regelung des Devisenverkehrs im IWF

Vorauszuschicken ist, dass sich die folgenden Ausführungen nur auf laufende Zahlungen beziehen. Die Regelung von Kapitaltransaktionen überlässt der Fonds den Mitgliedern (Art. VI).

1. Einer der Leitsätze des IWF ist, dass Devisenrestriktionen für laufende Zahlungen nur mit Zustimmung des Fonds eingeführt oder verschärft werden dürfen (Art. VIII Abschnitt 2 lit. a). Diese Regel kennt zwei Ausnahmen:
  - a) Restriktionen sind zulässig gegen ein Land, dessen Währung vom Fonds für "knapp" erklärt worden ist (Art. VII Abschnitt 3). Diese Bestimmung wurde bis heute noch nie angewendet und es ist auch für die Zukunft nicht mit ihrer Anwendung zu rechnen.
  - b) Während einer zeitlich nicht begrenzten Uebergangsperiode nach dem Kriege dürfen die Mitglieder Zahlungs- und Ueberweisungsbeschränkungen für laufende Zahlungen aufrechterhalten und den wechselnden Umständen anpassen. Länder, die "vom Feinde besetzt" waren, dürfen sogar Restriktionen neu einführen (Art. XIV Abschnitt 2).

2. Auch devisenrechtliche Vorschriften, durch die einzelne Länder oder Ländergruppen diskriminiert werden, dürfen nur mit Zustimmung des Fonds erlassen werden (Art. VIII Abschnitt 3). Hier gelten analog die gleichen Ausnahmen wie unter Ziffer 1 vorstehend. Im Rahmen dieser Ausnahmen ist ein Mitglied zu diskriminierenden Massnahmen berechtigt. Dies ergibt sich aus Art. VIII Abschnitt 3 i.f. und Art. XIV Abschnitt 3.
  
3. Die in den Ziffern 1 und 2 vorstehend aufgeführten Ausnahmen dürfen von den Mitgliedern ohne Zustimmung des Fonds in Anspruch genommen werden (Art. XIV m Abschnitt 3). Länder, die von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben (Devisenbewirtschaftung), werden häufig als Art. XIV-Mitglieder bezeichnet. Jene Länder hingegen, die auf dieses Recht verzichtet haben und somit zur vollen Konvertibilität übergegangen sind, werden Art. VIII-Mitglieder genannt.

### III. Der Status der Philippinen im IWF

1. Die Philippinen sind ein Art. XIV-Mitglied mit der besonderen Qualität, ein vom Feind besetztes Land gewesen zu sein. Rechtlich können sie folglich ohne Zustimmung des Fonds ihre Devisenregelung aufrecht erhalten und den wechselnden Umständen anpassen sowie neue Restriktionen, auch solche, durch die einzelne Länder oder Ländergruppen diskriminiert werden, neu einführen. Kaum eine Einschränkung hierzu bedeuten gewisse Melde- und Konsultationspflichten.
  
2. In Wirklichkeit handhaben die Philippinen ihre Devisenregelung sehr liberal. Abgesehen von einem Clearingvertrag (Indonesien) bestehen keine Beschränkungen des Devisentransfers nach dem Ausland. Alle Devisenerlöse aus dem Export sind in konvertibler Währung zu leisten und einer Agentur der Zentralbank abzuliefern. Einführen im Werte von über US \$ 100.-

sind durch Kreditbriefe zu decken. Zahlungen für unsichtbare Transaktionen sind frei; der Erlös aus "invisibles" kann im Besitz des Empfängers bleiben oder auf dem Devisenmarkt verkauft werden. Gesuche um Devisenzuteilung von über US \$ 5'000.- sind von einer eidesstattlichen Erklärung über den Zweck der Transaktion zu begleiten. Im Kapitalektor sind die grenzüberschreitenden Transaktionen ebenfalls frei (auch hier bei gleicher Grenze eidesstattliche Erklärung). Mindestens 60 % des Kapitals von Unternehmen, die Bodenschätze ausbeuten, haben in philippinischem Besitz zu sein; der Detailhandel ist ausschliesslich den Philippinen vorbehalten (Exchange Restriction (IMF), 18<sup>th</sup> Annual Report, 1967). Soweit die philippinischen Vorschriften heute. Da Entwicklungsländer notorisch Zahlungsbilanzkrisen zu gewärtigen haben, steht nicht fest, ob sie diese aufrecht erhalten können.

#### IV. Vergleich mit der entsprechenden Klausel im philippinisch-japanischen Vertrag

Als Beispiel für entsprechende Ausweichklauseln in anderen Verträgen liegt uns Art. III Abs. 2 aus dem philippinisch-japanischen Vertrag vor. Er lautet:

"The provisions of paragraph 1 of the present Article do not preclude either Party from imposing such exchange restrictions as are consistent with the rights and obligations that it has or may have as a contracting party to the Articles of Agreement of the International Monetary Fund".

Diese Formulierung enthält zwei Einschränkungen, die in der der Schweiz vorgeschlagenen Version nicht enthalten sind.

In der japanischen Version ist lediglich von "exchange restrictions", in der schweizerischen dagegen von "measures" die Rede. Unter "measures" können irgendwelche Massnahmen verstanden werden, welche einen Einfluss auf die "external financial position

and balance of payments" haben können. Anders als gemäss japanischem Vertrag können hier also auch nicht-devisenrechtliche Massnahmen in Frage kommen.

Die japanische Version berechtigt nur zu solchen devisenrechtlichen Restriktionen, zu denen ein Mitglied des IWF berechtigt oder verpflichtet ist. Nach der uns vorgeschlagenen Fassung wären die Philippinen gegenüber der Schweiz auch zu Massnahmen berechtigt, zu denen sie als Mitglied des Fonds nicht berechtigt wären.

Die uns vorgeschlagene Klausel ist daher ungünstiger als die japanische, da sie weniger eingeschränkt ist als diese.

#### V. Schweizerische Praxis gegenüber Entwicklungsländern

Soviel wir feststellen können, enthalten ähnliche Abkommen mit Entwicklungsländern in der Regel keine Ausweichklauseln, wie sie die Philippinen vorschlagen. Die Meistbegünstigung wird dort in der Regel nur für folgende Fälle ausgeschlossen: Grenzverkehr, Zollunion, Gemeinsamer Markt, Freihandelszone, Währungszone, Präferenzzollsystem. Das Abkommen mit Tschad weist eine ordre public-Klausel auf, jenes mit Dahomey eine Klausel betreffend die "sauvegarde des intérêts économiques vitaux".

Hinsichtlich der Zahlungen wird zum Teil lediglich festgehalten, dass diese in frei konvertierbaren Währungen zu erfolgen haben, zum Teil wird auf die Regelung mit der betreffenden Währungszone verwiesen.

Die meisten Länder, von denen hier die Rede ist, gehören ebenfalls dem IWF an. Ob sie in ihren Handelsverträgen mit uns auf ihre Fondsrechte verzichtet haben, müsste allerdings noch näher geprüft werden.

## VI. Situation bei einem allfälligen Beitritt der Schweiz zum IWF

Es ist anzunehmen, dass die Schweiz, sollte sie dem IWF beitreten, ein Art.VIII-Mitglied würde. In diesem Falle wären wir den Philippinen gegenüber benachteiligt, da wir uns dann nicht auf die Ausnahmeregelung gemäss Art. XIV berufen könnten. Denn der bilaterale Vertrag mit den Philippinen würde uns sicherlich nicht ermächtigen, unsere Pflichten als Mitglied des IWF zu verletzen, wahrscheinlich auch nicht gegenüber den Philippinen selbst.

## VII. Zusammenfassung/Argumente, die gegen die philippinische Klausel sprechen

- Die weltweite Liberalisierung ist eines unserer Ziele und die Meistbegünstigung eines der Mittel, diese zu erreichen.
- Als Mitglied des IWF sind die Philippinen zur Zeit berechtigt, gegenüber der Schweiz Devisenrestriktionen, auch solche, durch die die Schweiz diskriminiert wird, zu ergreifen. Die uns vorgeschlagene Ausweichklausel wird sie auch nach Abschluss des Handelsvertrages dazu ermächtigen.
- Es ist begreiflich, dass Staaten für die Korrektur der Zahlungsbilanz zur Devisenbewirtschaftung greifen. In unserer Sicht sollte dies jedoch auf nicht-diskriminatorischer Basis geschehen.
- Eine Ausweichklausel der proponierten Art würde sich auf die Investitionsabsichten schweizerischer Kapitalgeber und Unternehmer hemmend auswirken. Unter diesem Gesichtspunkt brächte sie beiden Ländern Nachteile.
- Die der Schweiz vorgeschlagene Klausel ist ungünstiger als die entsprechende Bestimmung im philippinisch-japanischen Vertrag.

- 7 -

- Länder in vergleichbarer Situation wie die Philippinen haben in ähnlichen Abkommen mit der Schweiz auf eine analoge Klausel verzichtet.
- Als Nichtmitglied des IWF brauchen wir uns nicht auf Abkommen, die zwischen ihm und Drittstaaten gelten, behaften zu lassen.
- Falls die Schweiz Mitglied des IWF und zwar Art. VIII-Mitglied werden sollte, bestände eine Ungleichheit zwischen den beiden Ländern, solange die Philippinen Art. XIV-Mitglied bleiben. Wenn die Philippinen auf die Aufnahme der Klausel verzichten und uns infolgedessen uneingeschränkte Meistbegünstigung gewähren, so verzichten sie u.E. auf ihr Fondsrecht, uns gegenüber diskriminatorische Massnahmen zu ergreifen.

Wir versichern Sie, Herr Botschafter, unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDG. POLITISCHES DEPARTEMENT  
Politische Angelegenheiten  
i. A.

*K. K. K.*