

Kopie: Herren Direktor Jolles  
 Generalsekretär Dr. Hasler / Dr. Fröhlicher  
 Ro, Bk, Km / Re

8. November 1972.

Notiz für Herrn Bundesrat Brugger

229.7

Osthandelsbeziehungen

(Für Sitzung der nationalrätlichen  
 Aussenwirtschaftskommission,  
 14. November in Zürich)

1. Allgemeines

Der Osthandel, um den es nach der Periode des "kalten Krieges" eine Zeitlang still geworden war, beginnt wieder vermehrt in den Vordergrund zu treten.

Einerseits macht sich auch in schweizerischen Wirtschaftskreisen, angeregt durch die allgemeine Annäherung zwischen Ost und West (Moskaureise Präsident Nixons samt wirtschaftspolitischen Auswirkungen, spektakuläre Geschäftsabschlüsse zwischen westlichen Firmen und östlichen Partnern, bevorstehende europäische Sicherheitskonferenz, etc.), ein durchaus verständliches wachsendes Interesse am Austausch mit Osteuropa bemerkbar. Man möchte sich geeignete Ausgangspositionen schaffen, um an der mutmasslichen künftigen Expansion dieser potentiellen Märkte angemessen teilnehmen zu können. Gewisse - nicht sehr zahlreiche - Leute erwarten hier sogar einen eigentlichen Boom.

Auf der andern Seite wird aber auch Besorgnis und Kritik laut. Dem Bundesrat wird unterschoben, den - übrigens sehr temperierten - Missmut Moskaus wegen unseres Freihandelsabkommens mit der EWG durch eine "hektische Betrieb-



samkeit" gegenüber dem Osten ausgleichen zu wollen. Erst dieser Tage wieder hat Herr Schwarzenbach, wie die Presse berichtet, die Behauptung wiederholt, dass der Vertrag zu einer wirtschaftlichen Hinwendung der Schweiz zum Osten führe (NZZ vom 4. November betr. Ablehnung des EWG-Abkommens durch die Republikanische Bewegung).

Weder übertriebenen Erwartungen noch machiavelistische Verdächtigungen sind jedoch angebracht. In Wirklichkeit verhalten sich die Dinge viel einfacher und viel nüchterner.

## 2. Osthandelsanteil

Volumenmässig ist das Ausmass des Osthandels immer noch bescheiden. Allzu viele Hindernisse stehen ihm entgegen, so vor allem die schwer überwindbaren Systemunterschiede zwischen unserer freien Marktwirtschaft und dem planwirtschaftlichen Staatshandel der Oststaaten. Dazu kommt, dass das Angebot aus dem Osten unseren Qualitätsvorstellungen oft nicht entspricht, die Lieferkapazität nicht ausreicht u.a.m. Den Importen sind dadurch recht enge Grenzen gesetzt, die so bald kaum überwunden werden können. Aber auch auf der Exportseite ist, obwohl der Osten namentlich unserer Investitionsgüter bedarf, ein spektakuläres Anwachsen nicht zu erwarten. Dies verhindert schon die chronische Devisenknappheit der betreffenden Länder.

Ein Blick auf die Zahlen bestätigt diese Verhältnisse. So beliefen sich unsere Importe aus den wirtschaftlich im COMECON zusammengeschlossenen Ostblockstaaten 1971 auf rund 600 Mio Fr. und unsere Exporte auf 900 Mio Fr. Dazu kommt unser Handelsverkehr mit dem Sonderfall Jugoslawien, welches eine Art "sozialistischer Marktwirtschaft" betreibt; hier verzeichneten wir Importe von rund 100 Mio und Exporte von 300 Mio. Zusammengerechnet ergab sich auf diese Weise 1971 ein Gesamtvolumen unseres Austausches mit Osteuropa von ungefähr 2 Milliarden Fr., was weniger als 4 % unseres gesamten Aussenhandelsvolumens nach allen Ländern der Welt ausmachte. Die bisher be-

kannten Zahlen für 1972 halten sich ungefähr in der gleichen Relation. Anteilsmässig liegen wir damit eher unter dem Osthandelsdurchschnitt der wichtigsten anderen westlichen Industriestaaten. Den Anteil unseres Handels mit Osteuropa aus der Vorkriegszeit haben wir noch nicht einmal zur Hälfte wieder erreicht. Auf jeden Fall hält sich das gegenwärtige Wachstum des schweizerischen Osthandels durchaus im Rahmen der regelmässigen Ausweitung unseres Austausches mit den übrigen Teilen der Welt.

### 3. Wirtschaftspolitische Zielsetzung

Was wir, von dieser Basis ausgehend, für die Zukunft erstreben, ist, auf eine einfache, undramatische Formel gebracht, mit den Staatshandelsländern ein möglichst geordnetes handelspolitisches Verhältnis, wie es sich im Laufe der Jahre herausgebildet hat, weiterzuführen.

Bisher beruhte dieses Verhältnis zum grösseren Teil auf Handels- und Zahlungsabkommen, die vor rund zwei Jahrzehnten bilateral mit den einzelnen osteuropäischen Staatshandelsländern abgeschlossen worden waren. Charakteristisch für diese Abkommen war vor allem die Regelung des gebundenen Zahlungsverkehrs, der uns dazu diente, die Zahlungsmittel für unsere eigenen Exporte sicherzustellen und die Abgeltung der uns seitens der Oststaaten geschuldeten Nationalisierungsentschädigungen durch Abspaltung aus dem Clearing zu gewährleisten. Beides ist heute überholt. Da unser Handel mit dem Osten gesamthaft stark aktiv geworden ist, sind die Oststaaten ohnehin schon genötigt, in sehr erheblichem Ausmass Devisen einzuschliessen. Was unsere Entschädigungsforderungen anbelangt, so sind sie ihrerseits schon seit einiger Zeit abgetragen. (Es flossen den schweizerischen Geschädigten auf diese Weise aus dem Osten 285 Mio Franken zu.) Es bestand also kein wesentlicher Grund mehr, den gebundenen Zahlungsverkehr, der unserer liberalen Auffassung zuwiderläuft und auf den praktisch alle wichtigen Industriestaaten gegenüber dem Osten schon seit einiger Zeit verzichtet haben, unsererseits aufrecht zu erhalten.

#### 4. Wirtschaftsverhandlungen

Diese Entwicklung veranlasste uns, das Clearing mit Jugoslawien schon 1969 aufzuheben und sodann 1970, also vor Beginn der Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften und gänzlich unabhängig davon, mit den übrigen, eigentlichen Satellitenstaaten auf deren Wunsch in Verhandlungen über eine Modernisierung der alten Vertragsinstrumente einzutreten. Von einem Kausalzusammenhang zwischen Ostverhandlungen und Freihandelsabkommen kann also keine Rede sein.

In einem Falle, der Tschechoslowakei, ist ein neues Abkommen schon im Mai 1971 abgeschlossen worden. Es hat sich seit-her gut bewährt. Mit Bulgarien, Rumänien und Ungarn steht der Abschluss bevor und mit Polen gehen die Verhandlungen weiter. Mit dem kürzlich geäußerten Wunsch der DDR nach Aufhebung des von uns in ihrem Falle autonom gehandhabten Clearing werden wir uns zu gegebener Zeit befassen.

Die neuen Verträge sollen uns, parallel zur Abschaffung des Clearing, eine bessere Sicherung bedeutsamer schweizerischer Belange unter den so andersgestaltigen östlichen Voraussetzungen bieten. Wir sorgen beispielsweise dafür, dass die Struktur unserer Exporte nach Möglichkeit gewahrt bleibt, also neben unseren Investitionsgütern auch die schweizerischen Konsumwaren, die ansonst beim Fehlen eines freien Marktes im Osten vernachlässigt würden, ebenfalls zum Zuge kommen. Auf der Importseite sollen die Oststaaten, da dort die Preisbildung nicht an marktwirtschaftliche Kriterien gebunden ist, bei ihren Lieferungen zu grösserer Preisdisziplin, also zur Unterlassung von Dumpingpraktiken, veranlasst werden. Ferner ist u.a. sicherzustellen, dass die Finanzzahlungen nach der Schweiz ohne Clearing keine Schlechterstellung erfahren.

Einen Sonderfall bildet schliesslich die Sowjetunion, mit der seit 1948 ein weiterhin gültiges Handelsabkommen des

klassischen Meistbegünstigungstyps (ohne Clearing) besteht. Seit einiger Zeit sind Bemühungen im Gang, ergänzend dazu eine "Gemischte Kommission für wirtschaftliche Kooperation" zu schaffen. Die Konstituierung würde zwar durch Briefwechsel zwischen Behördenvertretern vorgenommen; Trägerin auf schweizerischer Seite und effektive Partnerin des zuständigen sowjetischer Staatskomitees wäre aber angesichts unserer rein privatwirtschaftlichen Struktur eine zu diesem Zweck ins Leben gerufene "Interessengemeinschaft Schweiz-Sowjetunion". Die hierfür vorbereiteten Texte stehen zurzeit in Moskau, wo unsere anders geartete Konzeption offenbar etwas Mühe bereitet, in Prüfung. Wir erwarten von der Regelung eine vermehrte Berücksichtigung der kommerziellen Komponente und einen verbesserten, zentralen Zugang für schweizerische Interessenten zu den ungezählten für Aussenhandel und Industrie massgebenden Stellen des gewaltigen bürokratischen Moskauer Apparats.

Auch diese neuen Instrumente werden im Osthandel indessen keine Wunder bewirken. Dies wird von uns auch gar nicht angestrebt. Worum es uns geht, ist aber, unseren - bescheidenen - Anteil an den Ostmärkten zu sichern, uns daraus durch unsere heute so eifrigen westlichen Konkurrenten nicht verdrängen zu lassen und, im Sinne unserer traditionellen Rolle als Welthandelsnation, auch mit dem Osten, auf reziproker Basis, eine kontinuierliche Entwicklung zu wahren. Dies erscheint durchaus legitim und verantwortbar.

##### 5. Europäische Sicherheitskonferenz

Schliesslich sei der Vollständigkeit halber noch erwähnt, dass die Europäische Sicherheitskonferenz, für die am 22. November in Helsinki Präliminarkonsultationen beginnen und die im Juni 1973 zusammentreten soll, einen "volet économique" aufweisen wird. Worin er bestehen soll, ist allgemein in Ost und West noch unklar. Das schweizerische Bestreben wird gege-

- 6 -

benenfalls im wesentlichen dahingehen müssen, für eine effektive, nicht nur eine formale Reziprozität im gegenseitigen Handel, für einen vermehrten direkten Zugang zu den östlichen Märkten und für eine bessere Berücksichtigung unserer Konsumgüter, kurz, für einen ausgewogenen Wirtschaftsaustausch zu sorgen.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Boenf.', located in the lower right quadrant of the page.