

Vertraulich

Zusatzbericht über handelspolitische Gespräche in Washington

(26.-29. Oktober und 1./2. November 1971)

Im Anschluss an den Washingtoner Aufenthalt von Herrn Botschafter Jolles weilte der Unterzeichnete noch bis am 3. November 1971 in der amerikanischen Hauptstadt. Er benutzte die zwei zusätzlichen Arbeitstage zu Gesprächen auf mittlerer Beamtenebene. Dabei warfen wir unsererseits die spezifisch bilateralen Probleme auf; unsere Gesprächspartner wünschten vielfach, auf gewisse, von Herrn Jolles angeschnittene Themen zurückzukommen und sie zu vertiefen. Es ergab sich zudem Gelegenheit zu einem längeren Gespräch mit Herrn Eberle, dem Vertreter der USA in der Studiengruppe der OECD über Aussenwirtschaftsprobleme, der soeben von der ersten Zusammenkunft dieses Gremiums und einem Besuch bei Generaldirektor Long im GATT zurückgekommen war. Botschafter Eberle sollte in diesen Tagen als neuer Special Trade Representative von Präsident Nixon und Nachfolger des zurückgetretenen Carl Gilbert vom Senat bestätigt werden.

Die nachstehenden Ausführungen stützen sich neben den Kontakten mit Vertretern der Exekutive ebenfalls auf Gespräche mit Mitarbeitern von Kongressausschüssen sowie persönlichen Freunden und guten Kennern der amerikanischen Verhältnisse. Die Notiz soll in einem ersten Teil kurz allgemeine Eindrücke wiedergeben, dann gewisse Ergänzungen zu den im Bericht von Botschafter Jolles behandelten Punkten anbringen und in einem dritten Teil sich den bilateralen Fragen widmen.

1. Allgemeine Eindrücke

Es ist zur Zeit nicht leicht, ein zuverlässiges Bild über die Auffassungen und Konzeptionen für aussenwirtschaftliche Fragen in der amerikanischen Verwaltung zu erhalten. Dies war wegen der Grösse

und den sich oft widersprechenden Interessen zwischen einzelnen Amtsstellen des Regierungsapparates der USA seit jeher recht kompliziert. Unter der gegenwärtigen Verwaltung hat diese Aufgabe aber an Schwierigkeiten noch zugenommen. Es scheint uns, dass hierfür zwei Faktoren massgeblich bestimmend sind: einerseits ist es der offensichtliche Mangel einer zielstrebigen Führung, verbunden mit einem Auseinanderklaffen zwischen Aussenwirtschaft und Aussenpolitik¹⁾ und andererseits die personelle Konstellation der für Aussenwirtschaftsfragen zuständigen Schlüsselfiguren. Die für sie massgeblichen Personen - Connally, Peterson und Eberle - sind alle nicht in der Handelspolitik oder Wirtschaftsdiplomatie aufgewachsen. Connally ist ein Vollblutpolitiker, dessen Hauptinteresse bislang dem innenpolitischen Geschehen galt, wogegen sowohl Peterson wie auch Eberle aus der Privatwirtschaft kommen und dementsprechend die Aussenwirtschaftsfragen vor allem aus der Sicht von Partikularinteressen kennen (Peterson war bei Bell & Howell, Eberle bei American Standard²⁾).

Der Trend zum Protektionismus ist augenfällig. Die Einführung der "surcharge" dürfte diese Entwicklung nicht gebremst, wie uns einige Gesprächspartner weismachen wollten, sondern viel eher verstärkt haben. Die liberalen Kreise konzentrieren sich denn auch auf

-
- 1) Eine Querverbindung zwischen Kissinger, der sich zudem ausschliesslich dem China-Problem widmet, und Peterson scheint praktisch nicht zu bestehen.
 - 2) Eberle hat denn auch - gestützt auf seine bei American Standard gesammelten Erfahrungen - nicht gezögert, die Schweiz wegen ihrer nicht-tarifarischen Handelshindernisse auf dem Gebiet der Sanitärinstallationsbranche heftig anzugreifen. Er erklärte, das schweizerische Kartell der Sanitärinstallateure sei dermassen restriktiv, dass es ihm nicht gelungen sei, den schweizerischen Markt aus dem Ausland zu beliefern, weshalb er in der Schweiz eine Produktionsstätte der American Standard hätte eröffnen müssen. Ebenso wenig sei es ihm trotz Art. 14 der EFTA-Konvention möglich gewesen, öffentliche Aufträge aus Oesterreich zugesprochen zu erhalten, weshalb er sich veranlasst sah, auch in diesem Land die Produktion aufzunehmen.

Schadenbegrenzungsoperationen und bemühen sich, ein weiteres Zusammenschmelzen ihres Lagers zu verhindern. Neben den Freihändlern, die seit jeher wegen ihrer Gesinnung dieser Gruppe angehörten, sind heute aus Gründen ihres wirtschaftlichen Interesses nur noch die multinationalen Unternehmungen sowie die Landwirtschaftsorganisationen Träger des liberalen Gedankengutes; letztere können zudem angesichts der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik der EWG sowie der von den EG geschlossenen Präferenzabkommen mit gewissen Mittelmeerstaaten nurmehr mit Mühe bei der Stange gehalten werden. Immerhin darf mit Genugtuung festgehalten werden, dass die Vertreter des Freihandels ihre Abwehraktionen bis jetzt relativ erfolgreich gestalten konnten und es zu keiner gewichtigen protektionistischen Massnahme des Kongresses seit dem 15. August gekommen ist.

Die grosse Unbekannte besteht allerdings darin, dass niemand weiss, ob Präsident Nixon selbst der Versuchung widerstehen wird, Zusagen zu handelspolitischen Schutzmassnahmen in sein Wahlprogramm des nächsten Jahres aufzunehmen. Der Präsident hat seinen breiten Wählermassen während der letzten Monate drei weittragende Enttäuschungen bereitet: die Aufnahme des Dialogs mit China, die geplante Moskareise, die stark interventionistische Binnenwirtschaftspolitik; es wird deshalb vielfach die Auffassung vertreten, dass Nixon den notwendigen Ausgleich auf zwei Gebieten suchen würde: die Ernennung von konservativen Persönlichkeiten in das oberste Bundesgericht¹⁾ sowie eine protektionistisch inspirierte Aussenwirtschaftspolitik.

2. Ergänzungen zum Bericht von Botschafter Jolles

2.1. Währungspolitische Perspektiven

Die Insistenz von Botschafter Jolles, dass mit Vordringlichkeit an die Ausarbeitung des ersten währungspolitischen Verhandlungspaketes geschritten und dieses zu einer erfolgreichen

¹⁾ Die beiden letzten Berufungen, besonders diejenige von Rehnquist, der zur Gefolgschaft Goldwaters gehört, haben dies bestätigt.

Verabschiedung gebracht werden sollte, scheint in Washington grossen Widerhall gefunden zu haben. Allerdings erhielten wir den Eindruck, dass die Amerikaner noch nicht gewillt sind, auf Begehren nach handelspolitischen Konzessionen in dieser ersten Etappe zu verzichten; eine Absichtserklärung der Europäischen Gemeinschaften, nach Abschluss der Erweiterungsverhandlungen auf eine neue weltweite Handelskonferenz einzutreten, wird als hierfür ungenügend angesehen. Immer wieder, besonders auch von Eberle, wurde festgehalten, dass sich die USA mit einer Verhandlungszusage keinesfalls zufriedengeben könnten, sondern dass sie vielmehr für eine neue weltweite Liberalisierungsrunde von Seiten der EWG genaue und fixe Daten wünschten, Daten, die bereits im Jahre 1972 lägen. In dieser Hinsicht scheint sich in Washington eine gewisse "unité de doctrine" abzuzeichnen, indem zur Forderung nach greifbaren Fortschritten sich diejenige nach einem datenmässig genau festgelegten Verhandlungskalender gesellt, wobei offen bleibt, ob das letztere Postulat eine Ergänzung oder ein Substitut des ersteren darstellt.

2.2. Handelspolitische Ziele

Zahlreiche unserer Gesprächspartner, die zu den Karriere-Chefbeamten gehören und die grossen Zeiten der Kennedy-Runde und der früheren GATT-Verhandlungen miterlebten, empfinden - selbst unter Berücksichtigung der zur Zeit stark veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse in den USA - den gegenwärtigen Stand der amerikanischen Handelspolitik als äusserst unbefriedigend. Mangels einer Gesetzgebung seien die USA zur völligen Passivität verurteilt und angesichts ihres Zahlungsbilanzdefizits könnten sie sich nunmehr Eingriffe gestatten, die normalerweise eine Abgeltung mittels Kompensationszugeständnissen nachsichzögen. Diese Situation, auf dem Hintergrund eines ohnehin schlechten Einvernehmens zwischen Weissem Haus und Kongress,

ist besonders zermürbend für liberal gesinnte Politiker, wie den Präsidenten des House Ways and Means Committee, Wilbur Mills. Sollte er entgegen seiner Absicht gezwungen werden, in seinem Ausschuss vor Mitte des nächsten Jahres Aussenhandelsvorlagen in Beratung zu nehmen, so muss als Gegengewicht zu den äusserst zahlreichen und vehement protektionistischen Vorlagen vieler Kongressmitglieder unbedingt ein liberaler Gesetzesentwurf der Verwaltung eingereicht werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Gewerkschaften die Behandlung der von ihnen unterbreiteten äusserst restriktiven Aussenhandelsvorlage verlangen (zur Zeit wird die AFL-CIO allerdings völlig durch die Probleme an der Innenfront - Lohn- und Preisüberwachung - in Anspruch genommen).

Sollten die gegenwärtige Konstellation und Kräfteverteilung keine grosse Veränderung erfahren, so schätzen auch die Mitarbeiter von Peterson die Wahrscheinlichkeit, dass der Kongress sich noch in der laufenden Legislaturperiode mit einer Aussenhandelsgesetzgebung befassen werde, für gering ein. Dieser negative Ausblick einerseits und der Wunsch der Amerikaner andererseits, mit der EWG und Japan eine handelspolitische Ausmarchung in Gang zu setzen, schaffen für die USA ein Dilemma. Es macht den Anschein, als ob die Amerikaner es neuerdings dadurch zu lösen versuchen, indem sie die Auffassung vertreten, die Vereinigten Staaten könnten sich an den Verhandlungstisch setzen, ohne dass ihr Präsident über handelspolitische Vollmachten verfüge. Diese These wird mit zwei Argumenten gestützt, einem formal juristischen und einem materiellen. Die Juristen sagen, die Verfassung gebe dem amerikanischen Präsidenten jederzeit die Vollmacht, mit fremden Staaten Verhandlungen zu führen; eine Gesetzgebung sei nur notwendig, um die Resultate derartiger internationaler Abmachungen in das amerikanische Landesrecht überzuführen (die "authority to negotiate" sei verfassungsmässig gegeben, dagegen mache die "authority to proclaim the results" einen Beschluss des Kongresses notwendig). Die materielle Abstützung der neuen Kon-

zeption, dass mit den Verhandlungen begonnen, die benötigten Vollmachten aber erst zu einem späteren Zeitpunkt nachgesucht werden sollten, liegt in der Auffassung, dass angesichts der Komplexität neuer weltweiter Handelsgespräche die entsprechende amerikanische Gesetzgebung erst in Kenntnis der Ziele und Methoden einer solchen Konferenz ausgearbeitet werden sollte. Mit andern Worten: die USA suchen eine "massgeschneiderte" Aussenhandelsgesetzgebung, für deren Ausgestaltung in ihren Augen den Resultaten der OECD-Gruppe besondere Bedeutung zukommen wird. Im Gegensatz zu den bisherigen herkömmlichen "trade acts" wäre es ohnehin nicht mehr möglich, für eine Verhandlung über nicht-tarifarisches Handelshindernisse sowie weltweite Landwirtschaftsabkommen quantifizierte Vollmachten zu definieren. Diese Ueberlegungen sind es, welche die zuständigen Stellen (Peterson, Eberle und State Department) veranlassen, eine neue Initiative zu Welthandelsgesprächen ohnehin erst an die Hand zu nehmen, wenn sie sich vorher der nötigen Rückendeckung beim Kongress versichert haben. Der unglückliche Ausgang der ASP-Verhandlung sitzt den an ihr beteiligten Amerikanern noch in den Knochen und die neuen verantwortlichen Personen möchten die Wiederholung eines ähnlichen Debakels verhindern.

Die Skepsis gegenüber dem GATT ist recht gross. Es wird der Organisation vorgeworfen, sie sei einerseits entscheidungsunfähig und andererseits der heutigen Struktur der Welthandelsbeziehungen nicht mehr angepasst. Die Tatsache, dass in Kürze mehr als die Hälfte des Warenaustausches in der Welt sich nicht mehr auf der Meistbegünstigungsbasis abwickeln wird, hat denn auch die Amerikaner veranlasst, die Erosion der bestehenden Meistbegünstigungsklauseln zum Gegenstand bevorstehender GATT-Aussprachen zu machen. Trotzdem scheint man eher dazu zu neigen, zukünftige Welthandelsgespräche weiterhin im GATT und nicht in der OECD durchzuführen. Die OECD-Gruppe sei ein wertvolles Instrument für schöpferische Arbeit; die Verwirklichung ihrer Konklusionen

und ihre Umwandlung in kontraktuelle Verpflichtungen müsse dagegen im Forum des GATT vollzogen werden.

In dieser Hinsicht verdient auch, festgehalten zu werden, dass zur Zeit sämtliche 147 Empfehlungen der von Präsident Nixon ernannten "Commission on International Trade and Investment Policy" (Williams Commission), die Mitte September publiziert wurden, von interdepartementalen Ausschüssen gründlich überprüft werden.

2.3. Amerikanische Besorgnisse wegen der Freihandelsabkommen zwischen der EWG und den Neutralen

In Zeitungsmeldungen wie auch im statistischen Anhang zum Bericht der Williams Commission wird gesagt, dass die Freihandelsabkommen der Nichtbeitrittskandidaten mit der EWG der amerikanischen Exportwirtschaft eine zwischen 200 und 300 Millionen Dollars liegende Schädigung zufügten. Unsere Erkundigung bei der für diese Berechnung verantwortlichen Stelle ergab, dass es sich um eine ausserordentlich grobe Schätzung handelt und dass die Fehlermarge ebenso gross sein könne wie die erwähnte Zahl selbst; dementsprechend sollte dieser Aussage keine allzu grosse Bedeutung beigemessen werden. Der Hauptverlust, den die amerikanische Exportindustrie erleide, sei nicht so sehr auf den Märkten der Nichtbeitrittskandidaten zu sehen (die Schweiz und Schweden als wichtigste Abnehmer hätten ohnehin bereits sehr tiefe Aussenzölle), sondern vielmehr in der Verdrängung amerikanischer Produkte auf dem EWG-Markt durch solche der Nichtbeitrittskandidaten.

Hinsichtlich der GATT-Konformität der geplanten industriellen Freihandelsabkommen hat das Staatsdepartement bereits errechnet, dass 91% des Warenaustausches der Schweiz mit der EWG von einer derartigen Lösung erfasst würden. Gemäss seinen Spre-

chern dürfte diese Ziffer die Forderung nach "substantially all the trade" erfüllen. Merkwürdigerweise scheint sich das amerikanische Interesse, jedenfalls gegenwärtig, mehr auf die Beziehungen zwischen den Nichtbeitrittskandidaten und der EWG als auf diejenigen der Beitrittskandidaten zur EWG zu konzentrieren, indem Washington beispielsweise bis jetzt noch keinerlei Vorbereitungen für die doch viel bedeutsamere und rechtlich unangefochtene Frage der Kompensationsverhandlungen gemäss GATT-Art. XXIV:6, die sich zwangsläufig aus der Übernahme des gemeinsamen Zolltarifs und der gemeinsamen Agrarpolitik durch die Beitrittskandidaten ergibt, getroffen hat.

2.4. Aussenwirtschaftsaspekte der "New Economic Policy" vom 15. August 1971

Es scheint sich zu bestätigen, dass die Amerikaner vorläufig jedenfalls nicht gewillt sind, irgendwelche Ausnahmen von der "surcharge" zu bewilligen. Die Abschaffung wird nur dort vorgenommen, wo quantitative Importrestriktionen oder freiwillige Selbstbeschränkungen der Exportstaaten eingeführt werden (Textilien, zu einem späteren Zeitpunkt vielleicht Schuhe und Stahl). Als Entgegenkommen an Handelspartner, die eine wirtschaftliche Schädigung von besonderer Tragweite geltend machen können, wird lediglich in Erwägung gezogen, durch Freisetzung von typischen Exportprodukten von Entwicklungsländern diesen Staaten gegenüber eine Geste zu machen, nachdem die Inkraftsetzung des allgemeinen Zollpräferenzsystems durch die USA auf die lange Bank geschoben werden muss.

Zahlreiche unserer Gesprächspartner räumen ein, dass die diskriminierende Gestaltung des Investitionssteuerrabattes (Buy-American-Klausel) den USA eine stärkere Verhandlungswaffe in die Hand geben könne als die "surcharge". Der Anreiz, den "tax credit" möglichst optimal auszunutzen, ist bei den stark gewinn-

orientierten amerikanischen Unternehmen besonders gross. Die Gelegenheit, 7% des Wertes der getätigten Investitionen von der geschuldeten Körperschaftssteuer abziehen zu können, stellt für die Unternehmungen eine bedeutende Stärkung ihrer Eigenfinanzierungskraft dar, die noch dadurch erhöht wird, dass gestützt auf amtliche Richtlinien die Dividendenausschüttung begrenzt ist. Das Junktim, welches zwischen der "Buy-American-Klausel" und der "surcharge" geschaffen wurde, könnte zur Folge haben, dass der Widerstand gegen die Abschaffung der "surcharge" erhöht wird. Allerdings kann diese Frage noch nicht endgültig beantwortet werden, weil der definitive Gesetzestext nicht vorliegt - zur Zeit steht die Vorlage beim Senat in Behandlung - und weil es fraglich ist, ob die "Buy-American-Klausel" den ihr vom Gesetzgeber zgedachten Zweck erreichen wird. Sie soll nämlich zusätzliche Arbeitsplätze in der amerikanischen Investitionsgüterindustrie schaffen; dementsprechend heisst der Steuerrabatt ja auch "job development tax credit".

2.5. Andere Fragen

Die Vertreter der Verwaltung bekräftigten erneut ihr grosses Interesse am Entscheid der schweizerischen Regierung zu Gunsten eines amerikanischen Kampfflugzeuges. Im Handelsdepartement wurde der Unterzeichnete mit dem "Director of Military Exports Staff" zusammengeführt und auf Wunsch von Handelsminister Stans empfing er eine vom Präsidenten und Delegierten des Verwaltungsrates der Ling-Temco-Vought Inc. geleitete Delegation. Wir versicherten unseren Gesprächspartnern, dass die Typenwahl nach militärischen Beurteilungskriterien erfolge und dass in dieser Hinsicht unsere hierfür zuständigen Stellen noch nicht zu einem abschliessenden Urteil gekommen seien.

Ein Besuch bei einem Mitglied der "Tariff Commission" bestätigt unseren Eindruck, wonach in diesem Gremium ein verstärkter

Trend zur Bejahung der Schädigung oder Beeinträchtigung amerikanischer Wirtschaftszweige durch Importe zu verzeichnen ist. Dies wirkt sich in mehr "affirmative decisions" sowohl hinsichtlich der Anwendung der Ausweichklausel als auch der Gewährung von Anpassungssubventionen ("adjustment assistance") aus. In jüngster Zeit sind zahlreiche personelle Mutationen in der Kommission eingetreten, die nunmehr von einer Frau präsidiert wird und von deren sechs Mitgliedern vier von Präsident Nixon ernannt wurden. Die Kommission wird gegenwärtig durch anspruchsvolle Untersuchungen im Auftrag des Kongresses (Senate Finance Committee) beschäftigt, die insbesondere der Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Industrie, einer Analyse der verschiedenen Methoden der Zollwertbemessung, einer Zusammenstellung und Würdigung sämtlicher, den USA von anderen Ländern gewährten Zollkonzessionen sowie einer vergleichenden Studie über Zölle und nichttarifarisches Handelshindernisse gewidmet sind.

3. Bilaterale Fragen

3.1. Textilien

Man bestätigt uns, dass die Selbstbeschränkungsabkommen, für welche die USA eine grundsätzliche Übereinkunft mit Japan, Südkorea, Hongkong und Taiwan erzielten, nicht Gefahr laufen, wegen Missverständnissen oder neu auftauchenden Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung des definitiven Vertragstextes in Frage gestellt zu werden. Die Grundsatzübereinkommen, welche am 15. Oktober unterzeichnet wurden, seien bereits derart detailliert und präzise, dass ein nachträgliches Kneifen der vier Lieferantländer nicht mehr möglich sei. Die Abkommen umfassen sämtliche Textilien aus synthetischen und künstlichen Fasern sowie Wolle, mit Ausnahme der reinen Rohprodukte, die noch keinen einzigen Verarbeitungsvorgang durchlaufen haben. Die rückwir-

kende Inkraftsetzung der Abkommen auf den 1. Oktober 1971 sollte normalerweise zur Folge haben, dass die Einfuhrtaxe ebenfalls auf allen seit diesem Datum verzollten Einfuhren zurückerstattet wird. Diese Frage ist wegen der damit verbundenen Komplikationen allerdings noch offen; jedenfalls steht sicher fest, dass die Befreiung von der "surcharge" für Importe der von den Abkommen erfassten Textilien aus sämtlichen Lieferländern, d.h. auf Meistbegünstigungsbasis, erfolgen wird. Die Amerikaner tragen sich mit dem Gedanken, diese vier Abkommen als Vorstufe eines im Rahmen des GATT auszuhandelnden "multinational and multifiber agreement" zu betrachten, welches dann das bereits bestehende Baumwollabkommen ergänzen würde. Für ein derartiges Vertragswerk besitzen die USA die notwendige Vollmacht, gestützt auf Section 204 des "Agricultural Act" (1956).

Die vorläufige Lösung des Textilproblems hat jedoch nicht zur Folge, dass nicht noch zusätzliche Schutzbegehren gestellt werden. Vertreter der Tarifkommission erklären uns, dass sie über zahlreiche Forderungen, sei es auf Anrufung der Ausweichklausel oder der Gewährung von Beihilfezahlungen an Firmen oder Gewerkschaften aus der Textilindustrie, Entscheide zu treffen und Empfehlungen auszuarbeiten hätten. In einem bestimmten Fall stamme die angeprangerte Importkonkurrenz übrigens aus der Schweiz.

3.2. Schuhe

Am 15. Januar 1972 wird ein Jahr abgelaufen sein, seitdem die Tarifkommission ihren Bericht über die Beeinträchtigung der einheimischen Schuhindustrie durch Importe dem Präsidenten erstattete. Der damalige Entscheid war gespalten, indem zwei Mitglieder der Tarifkommission den Tatbestand der Importschädigung bejahten und entsprechende Schutzmassnahmen empfahlen, während die zwei übrigen der vier an der Untersuchung beteiligten

Kommissare die Frage verneinten. Im Handelsdepartement vertritt man die Auffassung, dass Präsident Nixon innert Jahresfrist, d.h. bis 15. Januar 1972, einen Entscheid zu treffen habe, während gewisse Kreise in der Tarifkommission der Meinung sind, angesichts des gespaltenen Beschlusses sei der Präsident an keine Frist gebunden.

Die Verwaltung möchte das Schuhproblem am liebsten in gleicher Weise wie dasjenige der Textilien lösen. Im Vordergrund stehen somit Bestrebungen, Selbstbeschränkungszusagen der beiden Hauptlieferantenländer, Spanien und Italien, zu erlangen. Sollten derartige Abkommen nicht erwirkt werden können - Spanien weigert sich, Hand zu bieten, solange die "surcharge" in Kraft steht, und Italien macht geltend, dass es in der Handhabung seiner Handelspolitik nicht mehr autonom handeln könne, sondern von Brüssel abhängig sei - so stehen verschiedene unilaterale Massnahmen der USA in Prüfung: generelle Zollerhöhungen, Zollerhöhungen verbunden mit einem Zolltarifkontingent, vollständige mengenmässige Beschränkung. Man versichert uns, dass derartige Massnahmen nur diejenigen Kategorien erfassen sollten, deren Importe zu einer Schädigung der amerikanischen Schuhindustrie führen; hierbei handelt es sich in erster Linie um die mittelpreisigen Artikel. Die Einführung eines Wertgrenzensystems wird ernsthaft studiert, um die uns interessierenden hochpreisigen Schuhe von jeglicher Einfuhrerschwerung auszuschliessen. Angesichts der Tatsache, dass seit Hinterlegung des Berichtes der Tarifkommission Präsident Nixon in zahlreichen Fällen Entscheide zu Gunsten von Beihilfezahlungen an einheimische Schuhindustrien oder Gewerkschaften traf, dürfte damit gerechnet werden, dass das Weisse Haus im Falle des Ausbleibens einer bilateralen Regelung zu unilateralen Massnahmen greifen wird.

3.3. Plafonierung der Einfuhr von Schokolade

Die im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Zuckergesetzgebung vom Kongress beschlossene Einfuhrbeschränkung für Schokolade ("confectionary quotas"; Plafonierung der Importe auf 5% der für den einheimischen Markt bestimmten USA-Produktion) stellte für die Verwaltung eine unerwartete Schlappe dar. Alle für diese Gesetzgebung zuständigen Stellen entschuldigen sich ausdrücklich dafür, dass sie die Situation fehleingeschätzt hätten, indem sie nicht daran glaubten, dass im Differenzbereinigungsverfahren der vom Senat angenommene protektionistische Zusatzantrag die Zustimmung der Vertreter des Repräsentantenhauses finden würde. Man versucht, uns damit zu trösten, dass die Zuckergesetzgebung ohnehin nur während dreier Jahre gültig sowie dass die Möglichkeit nicht ausgeschlossen sei, von Verwaltungsseite eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, welche die Quoten für die Schokoladeinfuhr aus dem "Sugar Act" wiederum herauslösen würde. Ein Entscheid über eine derartige "repealing legislation" sei noch nicht getroffen und ihre Einreichung könnte frühestens in einigen Monaten erfolgen. Zur Zeit erreichen die Einfuhren rund 4% der einheimischen, für den USA-Markt bestimmten Produktion. Eine effektive Beschneidung der Importe greift deshalb vorläufig noch nicht Platz. Wir haben aber darauf gepocht, dass die schweizerischen Interessen in der Ausführungsgesetzgebung gebührend berücksichtigt werden. Angesichts der seit einiger Zeit zurückgehenden Exporte schweizerischer Schokolade nach den USA verwendeten wir uns insbesondere dafür, dass für eine allfällige Berechnung von Länderkontingenten eine Basisperiode gewählt wird, die nicht das Jahr 1971 umfasst. Dies insbesondere deshalb, weil angesichts der bevorstehenden Plafonierung gewisse Staaten ihre Exporte nach den USA forcierten, um sich eine möglichst günstige Ausgangsstellung für die Berechnung der länderweisen Kontingentszuteilungen zu ergattern - ein Verhalten, das unsere Schokoladeindustrie weder bil-

ligt noch mitmacht. Auf unsere Frage, auf welche Weise die USA gedenken, allfällige Kompensationsansprüche von Lieferländern, die durch die Schokoladekontingentierung zu Schaden kommen, zu erfüllen, konnte man uns keinen Bescheid geben.

3.4. Käse

Die Empfehlung der Tarifkommission, eine Globaleinfuhrkontingentierung für Greyerzer und Emmentaler sowie Schmelzkäse zu erlassen, liegt in einer Schublade des Weissen Hauses. Da es sich um eine Untersuchung im Rahmen des "Agricultural Adjustment Act" handelt, ist der Präsident im Gegensatz zum Ausweichklauselverfahren an keine Fristen für seinen Entscheid gebunden. Es scheint, dass die Zeit eher zu unseren Gunsten arbeitet, indem die eingelieferte Milch zu Verarbeitungszwecken in den USA eine zunehmend sinkende Tendenz aufweist - im September 1971 82% im Vergleich zum Vorjahr. Allerdings sind die Importe von Käse über 47 cents per Pfund weiterhin im Steigen. Im September betrug die Zuwachsrate gegenüber dem Vorjahr 11%. Es zeichnet sich eher das Bild ab, dass wenigstens vorläufig in der Käsefrage kein Entscheid getroffen wird und dass hinsichtlich der Beibehaltung des Wertgrenzensystems das Landwirtschaftsdepartement unserer These mehrheitlich positiv gegenübersteht. Das von uns vorgeschlagene Zertifikatssystem wird dagegen von den Amerikanern als für ihre Verhältnisse zu kompliziert abgelehnt; zudem hätten sie wenig Vertrauen in Zertifikate gewisser Lieferantenstaaten.

Die entgegenkommende Haltung, welche die Schweiz zahlreichen Agrarerzeugnissen der USA gegenüber zeigt (Hinnehmen der Geflügelsubventionen, veterinärpolizeiliche Sonderregelung hinsichtlich ganzer Poulets und Geflügelteile sowie die Beseitigung unseres Zolles auf dem für den Schweizermarkt wichtigsten amerikanischen Agrarexportprodukt, dem Rohtabak), dürfte im Land-

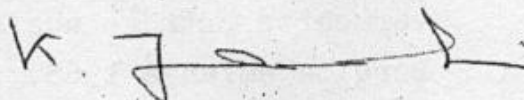
wirtschaftsdepartement für unser wichtigstes Ausfuhrerzeugnis, den Käse, dessen symbolischen Charakter wir noch hervorhoben, viel Verständnis geschaffen haben. Ohne eine grundsätzliche Beschlussfassung provozieren zu wollen, verfehlten wir allerdings nicht, auf die unbefriedigende Situation hinzuweisen, die dadurch entstanden ist, dass die Wertgrenze auf 47 cents belassen, wogegen der Cheddar-Stützungspreis in der Zwischenzeit auf 54,75 cents angehoben wurde. Eine Angleichung der "value-bracket" und ihre Erhöhung um einige cents über den Stützungspreis im Sinne einer Sicherheitsmarge würde schweizerischerseits sehr begrüsst; auch die Experten des Landwirtschaftsdepartements befürworteten eine derartige Lösung, weisen aber darauf hin, dass politische Faktoren für den Entscheid im Weissen Haus mitbestimmend sein werden.

3.5. Tourismus

Anlässlich der Aussprache mit Handelsminister Stans regte Botschafter Jolles an, dass die USA prüfen sollten, ob eine Reduktion des amerikanischen Zahlungsbilanzdefizits nicht auch durch vermehrte Erträge aus dem Fremdenverkehr erreicht werden könnte. Bereits anfangs 1968, zur Zeit des Sanierungsprogramms der amerikanischen Zahlungsbilanz von Präsident Johnson, habe die Schweiz auf die grossen Ressourcen hingewiesen, welche den USA durch eine vermehrte Nutzbarmachung ihres Landes für ausländische Touristen zur Verfügung stehen. Bis jetzt sei jedoch in dieser Hinsicht recht wenig geschehen und wir könnten uns vorstellen, dass angesichts des Defizits in ihrer Fremdenverkehrsbilanz die USA ein besonderes Interesse an der Förderung dieser Deviseneinnahmenquelle haben sollten. Die Schweiz verfüge als klassisches Touristenland über einige Erfahrung, die sie den Vereinigten Staaten gerne zur Verfügung stellen würde.

- 16 -

In einem späteren Gespräch mit dem "Marketing Director" des "U.S. Travel Service" kommt der Unterzeichnete auf diese Aspekte zurück und erwähnt, dass sowohl die Schweizerische Fremdenverkehrszentrale wie auch die SWISSAIR als Hauptträgerinnen unserer Fremdenverkehrswerbung bereit sein dürften, den Dialog mit dem "U.S. Travel Service" aufzunehmen. Bedingung für eine attraktivere und erfolgreiche Gestaltung eines Programmes "Ferien in den USA" sei allerdings einerseits eine entsprechende Werbung - das bisherige Budget des U.S. Travel Service war gleich hoch wie dasjenige unserer Fremdenverkehrszentrale - und andererseits die Berücksichtigung der Tatsache, dass Sprachschwierigkeiten, hohe Kosten für Unterkunft und die Grösse des Landes Gruppentouren mit entsprechend ausgebildeten Führern wünschbar machten. Der "Travel Service" des Handelsministeriums ist mit den gemachten Kommentaren einverstanden und erwägt die Möglichkeit, einen für Tourismus zuständigen Unterausschuss des Senats an Ort und Stelle in der Schweiz über unsere Konzeption des Fremdenverkehrs und unsere Werbemethoden orientieren zu lassen.

A handwritten signature in black ink, consisting of a capital 'K' followed by a stylized, cursive name that appears to be 'J. J. J.' or similar.

Bern, den 16. November 1971
Ja/hi