

C h i n a - R e i s e 1974

Ergänzende Information von Botschafter Probst zum "volet économique" anlässlich der Botschafterkonferenz 1974
(4. September 1974)

Es ist mir die zwar schmeichelhafte, aber nicht einfache Aufgabe zugefallen, den prägnanten Bericht des Herrn Departementsvorstehers, den Sie zu hören den Vorzug hatten, nach der wirtschaftlichen Seite hin zu ergänzen. Wie Sie den Ausführungen von Herrn Bundesrat Graber entnehmen konnten, wies unsere Chinareise in der Tat zwei Aspekte auf: den "volet politique" in Form des offiziellen Besuches, den der "schweizerische Aussenminister" seinem chinesischen Kollegen auf dessen Einladung hin abstattete; und den "volet économique", verkörpert durch die Eröffnung der schweizerischen Industrierausstellung in Peking, die damit ein besonderes Gepräge erhielt, durch den bundesrätlichen Vertreter.

Chronologisch betrachtet kommt sogar dem Beschluss des Bundesrates, den Vorsteher des EPD an die SITEX (Swiss Industrial Technology Exhibition) zu entsenden, also gewissermassen der wirtschaftlichen Motivation die Priorität zu. Die formelle Einladung des chinesischen Aussenministers an seinen schweizerischen Amtskollegen war, rein zeitlich gesehen, die Folge dieses Beschlusses. Dennoch ist die Reihenfolge, die Abstufung Politik - Wirtschaft, und nicht umgekehrt, die den Besuch in China charakterisierte, richtig. Denn die Politik hat in Peking, intern und extern, in allen Lebensbereichen absolute Priorität. Im Gegensatz namentlich zu unserer westlichen Welt, wo der Aussenhandel mit der Politik durchaus nicht notwendigerweise Hand in Hand zu gehen braucht, aber auch zu den osteuropäischen Staaten, die ihre wirtschaftlichen Interessen wenn nötig ohne allzu viele politische Skrupel handfest zu vertreten wissen, ist die Bereitschaft, mit einem bestimmten Lande Handel zu treiben und diesen zu fördern, für China in erster Linie ein politischer Entschluss. Oekonomische



Ueberlegungen werden den politischen Entwicklungen und Zielsetzungen strikte untergeordnet. Die straffe staatsmonopolistische Organisation des Aussenhandels bietet dazu die geeignete Handhabe. Dies ist eine erste fundamentale Feststellung, die sich wirtschaftspolitisch in bezug auf China treffen lässt. Es war also sicher sinnvoll, durch die der Ausstellung unmittelbar vorausgegangene wohlgelungene Kontaktnahme auf hoher politischer Ebene, die in einem weiteren Rahmen zu sehen ist, gleichzeitig auch den neuen Impuls, den die SITEX den gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen verleihen soll, politisch zu untermauern.

*

Wenn ich schon mit diesem politischen Exkurs begonnen habe, so lassen Sie mich bitte, bevor ich zum eigentlichen "volet économique" unserer Reise gelange, noch einige Augenblicke in einem politisch-wirtschaftlichen Grenzbereich mit gegenseitigen Wechselwirkungen verweilen. Ich meine den von Herrn Bundesrat Graber bereits erwähnten Widerspruch, den wir zwischen dem globalpolitischen chinesischen Wunsch nach grösserer westeuropäischer Eigenständigkeit gegenüber den Supermächten einerseits und dem Beifall sowie dem Ansporn erblicken, den die Volksrepublik anderseits der Erdöl- und Rohstoffpolitik der Dritten Welt, wie dies in der Sondersession der UNO-Generalversammlung vom vom vergangenen April besonders deutlich zum Ausdruck gekommen war, zu spenden pflegt. Es wird Sie vielleicht interessieren, Näheres zur Argumentation zu erfahren, die, an die Meinungsäusserung von Herrn Bundesrat Graber sowohl beim Aussen- wie beim Aussenhandelsminister anknüpfend, durch Herrn Dir. Jolles entwickelt worden ist. Sie werden dabei zweifellos starke Anklänge an unsere Erörterungen von heute vormittag wiederfinden.

Ausgangspunkt bildete die Feststellung, dass sich auch die Schweiz der Tragweite nicht entzieht, die einer engeren

Zusammenarbeit innerhalb Europas, ebenso dem Zusammenwirken unseres Kontinents mit der Dritten Welt beizumessen ist. Die Voraussetzungen dazu schienen, wie wir weiter darlegten, günstig zu liegen, als es Europa, das nach dem Zweiten Weltkrieg weitgehend auf die amerikanische Hilfe angewiesen gewesen war, in den Sechzigerjahren gelang, seine ökonomische Lage sukzessive zu verbessern, ein mit den USA vergleichbares Potential aufzubauen, den technischen Rückstand wesentlich wettzumachen, ja sogar - teils infolge der wirtschaftlichen Integration - das ökonomische Wachstum Amerikas zu übertreffen. Die Abwertung des amerikanischen Dollars, die Aufwertung der wichtigsten europäischen Währungen waren nur eine Folgeerscheinung dieses "renversement de la situation". Gleichzeitig wurde Europa dadurch in die Lage versetzt, eine engere Zusammenarbeit mit der Dritten Welt in die Wege zu leiten.

Diese Entwicklung, die wir positiv bewerteten und die auch den chinesischen Leitideen entsprochen haben dürfte, habe nun jedoch, infolge der neuen Erdöl- und Rohstoffpolitik, insbesondere auf dem Preissektor, eine tiefreichende Zäsur erfahren. Dabei würde schweizerischerseits keineswegs bestritten, dass die Öl- und rohstoffproduzierenden Nationen der Dritten Welt einen Anspruch auf angemessenes Entgelt besässen. Wir könnten aber nicht umhin, gewisse Wirkungen festzustellen, die durch das abrupte Vorgehen namentlich der Erdölstaaten (etwa vierfache Preis- anhebung und man spricht bereits von neuen) verursacht worden sind.

- Erstens treffe die neue Politik vor allem Europa (und Japan). Die Supermächte blieben demgegenüber weitgehend verschont: die Sowjetunion sei ohnehin praktisch autark, und auch die USA wüssten sich, trotz eines vorübergehenden geringeren Mankos, selbst zu helfen. Effektiv geschädigt würden aber die westlichen Staaten - jene "Zweite Welt", die China gegenüber den Supermächten gestärkt sehen möchte. Sie seien nun genötigt, einen zusätzlichen Betrag von 50 - 55 Mrd

Dollar aufzubringen, um sich vor allem das unentbehrliche Erdöl zu beschaffen. Während Länder wie die Bundesrepublik Deutschland oder Holland die gegenwärtigen Schwierigkeiten zu bewältigen imstande seien - und wohl auch die Schweiz einigermaßen durchkommen würde -, hätten namentlich Italien, Grossbritannien und Frankreich mit schweren finanziellen Problemen zu kämpfen. Die Ungleichheiten innerhalb der EWG würden dadurch verschärft. Statt sich zu beschleunigen, verlangsamte sich infolgedessen der Prozess des europäischen Zusammenschlusses.

- Zweitens sähen sich die europäischen Staaten genötigt, ihre Energieversorgung für den Fall neuer Nahost- und Oelkrisen aus anderer Quelle sicherzustellen. Das einzige Land, das hierfür eine gewisse Gewähr bieten könnte, wären die USA. Sie seien es auch gewesen, die letzten Februar die Initiative zu einer westlichen Energiekonferenz ergriffen hätten. Deren Folgearbeiten seien noch im Gang. Frankreich habe sich jedoch von ihnen distanziert. Damit sei die Solidarität und Durchschlagskraft der EWG und Europas beeinträchtigt worden.
- Drittens akkumulierten die ölproduzierenden Staaten heute riesige Gewinne (man spreche von 50 Mrd Dollar für 1974, von 200 - 250 Mrd bis in einigen Jahren), die, weil sie die Entwicklungskapazität vieler Entwicklungsländer überschritten, zur Wertsicherung im Ausland investiert werden müssten. Da Europa für derartige Summen nicht aufnahmefähig genug sei, wanderten sie zu einem sehr beträchtlichen Teil nach Amerika. Auf dem Rücken Europas werde damit eine amerikanisch-arabische Zusammenarbeit begünstigt.
- Viertens und schliesslich sei die Oelsituation geeignet, von der Dritten eine Vierte Welt, jene der nicht-ölproduzierenden Entwicklungsländer, die zugleich die am wenigsten entwickelten Nationen sind, abzuspalten. Nicht nur, dass diese Länder, laut Schätzungen der OECD für ihre Erdölimporte zusätzliche etwa

10 Mrd Dollar jährlich aufzubringen hätten, seien sie zudem noch höheren Preisen für die von ihnen so dringend benötigten Düngemittel zur Förderung ihrer entwicklungsbedürftigen Landwirtschaft ausgesetzt und gerieten sie wegen der erdölbedingten allgemeinen Preishausse auch hinsichtlich ihrer weiteren industriellen Importbedürfnisse in eine arge Kostenklemme.

All dies dürfte - wie wir abschliessend bemerkten - der wünschbaren Entwicklung und den politischen Zielen, wie sie von unseren chinesischen Partnern selbst formuliert worden waren, entschieden zuwiderlaufen.

Unsere Erwägungen, die man anfänglich zu verharmlosen suchte, scheinen schliesslich doch einen gewissen Widerhall geweckt zu haben. Man berief sich zwar darauf, dass die Nahostkrise, das Oelembargo und dessen Folgeerscheinungen noch zu nahe lägen, um wirtschaftlich bereits abschliessend beurteilt werden zu können. Man räumte aber doch ein, dass hier tatsächlich ein komplexes Problem vorliege, und gab der Erwartung Ausdruck, dass es Europa gelingen möge, mit der Zeit geeignete Lösungen zu finden. Jedes Wort der schweizerischen Darlegungen ist im übrigen chinesischerseits genauestens protokolliert worden. Vielleicht werden sie doch nicht ganz ohne Wirkung bleiben.

*

Soviel zu diesem besonderen Aspekt.

Doch nun zur generellen, bilateralen Zielsetzung unserer Chinareise, so weit sie den "volet économique" betraf.

Handelspolitischer Zweck der Reise war nicht etwa die Erzielung eines unmittelbaren konkreten Ergebnisses, sondern die Abklärung der Interessenlage, der Möglichkeiten und der Voraussetzungen bezüglich des langfristigen Ausbaus der gegenseitigen

Wirtschaftsbeziehungen, die wegen Distanz, Sprache und Systemunterschieden natürlich besondere Probleme aufwerfen. Dabei galt es auch den Goodwill zu nutzen, den die Schweiz infolge der frühzeitigen diplomatischen Anerkennung der Volksrepublik China im Jahre 1950 besitzt, und das Interesse unseres neutralen Staates an universellen Beziehungen auch wirtschaftlich zu manifestieren.

Obwohl der Aussenhandel zwischen der Schweiz und China auf eine lange Tradition zurückblicken kann - die Schweiz war im 19. Jahrhundert das erste westliche Land ohne Kolonien, das mit dem "Reich der Mitte" Handel zu treiben begann -, ist der Austausch zurzeit trotz einer gewissen Steigerung noch sehr bescheiden (90 Mio Fr., d.h. ein knappes Viertel Prozent der schweizerischen Gesamteinfuhr; 130 Mio, d.h. weniger als ein halbes Prozent unserer Gesamtausfuhr) und entspricht demjenigen von Ländern wie Algerien oder Peru. Dieser Handel ist somit, namentlich auf der Exportseite, für uns noch entschieden entwicklungsfähig, ohne dass, selbst bei einer Vervielfachung des heutigen Volumens, die von gewissen Kreisen befürchtete Gefahr einer einseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit entstehen könnte.

Ziel unserer Bestrebungen ist allerdings weniger, eine Erhöhung des schweizerischen Exportes herbeizuführen, als vielmehr, eine weitere geographische Diversifizierung unserer Märkte ganz allgemein zu erreichen. Unsere letztjährigen Ausstellungen in Moskau und Sao Paulo folgten ähnlichen Ueberlegungen. Dadurch kann - wie schon bei früheren Gelegenheiten, als unsere Wirtschaft in Krisenzeiten nach Uebersee auszuweichen pflegte - die Gefahr von Rückschlägen im Verhältnis zu traditionellen Handelspartnern etwas gemildert werden. Angesichts der heutigen zerrütteten Wirtschaftsbeziehungen ist ein solches Risiko in der Tat keineswegs auszuschliessen.

Unsere Gespräche mit dem chinesischen Aussenhandelsminister Li Chiang sowie dem Präsidenten der staatlichen chinesischen

Aussenhandelsinstitution Wang Yao-ting, der übrigens letzten Herbst mit einer Delegation die Schweiz offiziell besucht hatte, bezweckten, die Grundsätze der schweizerischen Aussenhandelspolitik darzulegen und unsererseits die Ausrichtung der chinesischen Wirtschafts- und Handelspolitik besser kennen zu lernen. Dabei bestätigte sich einmal mehr, dass für China, welches sich wirtschaftlich sehr pointiert als Entwicklungsland bezeichnet - und damit auch politisch von den Supermächten USA und UdSSR Distanz nimmt -, die landwirtschaftliche Selbstversorgung und der schrittweise Aufbau einer eigenen Industrie zur Befriedigung der riesigen Binnenbedürfnisse nach wie vor im Vordergrund stehen. Es ist denn auch bezeichnend, dass der chinesische Aussenhandel in absoluten Zahlen nur etwas mehr als ein Drittel des globalen schweizerischen Handelsvolumens erreicht, also für ein Land von der Grösse Chinas sehr marginal bleibt und somit in keiner Weise die gleiche Bedeutung für die nationale Wirtschaft aufweisen kann wie bei uns.

Die erwähnten Besprechungen führten zu einer Bestätigung des gegenseitigen Interesses am Ausbau der Handelsbeziehungen sowie zu einer Bestandesaufnahme der praktischen Probleme, die zu lösen sind, um den Verkehr zwischen Partnern mit verschiedenen Wirtschaftssystemen zu erleichtern. Diese Probleme seien hier, aus schweizerischer Sicht, nur stichwortartig skizziert. Sie betreffen, angesichts des chinesischen Interesses an technischem Know how, die Ausgestaltung von Lizenzverträgen und die Modalitäten der Lizenzzahlungen; den Schutz des geistigen Eigentums; die Formen einer - von den Chinesen freilich noch mit viel Zurückhaltung betrachteten - technologischen Zusammenarbeit; die Kursgestaltung des Renminbi, der sich zu einer teilkonvertierbaren Währung entwickelt hat und dessen Verwendung im internationalen Handelsverkehr chinesischerseits forciert wird; die Frage des Kontaktes mit den durch die Aussenhandelskorporationen abgeschirmten Endverbrau- chern; die eventuelle Schaffung eines Kontaktgremiums zwischen schweizerischer Privatwirtschaft und den chinesischen Korporationen usw. Trotz gewissen Fortschritten und Klärungen bleibt hier

noch viel zu tun übrig. Immerhin ist der Dialog nun in Gang gekommen.

Was unsere Ausstellung, die SITEX, im besonderen angeht - sie wird in der nächstjährigen Teilnahme Chinas am "Comptoir Suisse" in Lausanne ihr Pendant finden -, so lag ihre Bedeutung einerseits darin, den chinesischen Wirtschaftskreisen und staatlichen Einkaufsstellen die Vielfalt und den hohen technologischen Stand der schweizerischen Industrieproduktion, die sie offenbar überraschte, vor Augen zu führen; andererseits den schweizerischen Ausstellern - es waren über 200 Firmen vertreten - eine konzentrierte Kontaktmöglichkeit mit den chinesischen Aussenhandelsstellen und "end users" zu geben. Zur Vertiefung dieser Gespräche hatte die Zentrale für Handelsförderung eine Wirtschaftsdelegation von 16 Persönlichkeiten aus allen wichtigen Branchen gebildet. Auch hier wird für eine möglichst kontinuierliche Fortsetzung zu sorgen sein.

Wegen der Sorgfalt und der Qualität ihrer Präsentation hat die SITEX, nach übereinstimmender Meinung der chinesischen Fachleute wie der ausländischen Diplomaten, einen ausgezeichneten Eindruck hinterlassen. Die chinesischerseits ursprünglich budgetierte und unserer Botschaft im voraus mitgeteilte Besucherzahl von 120'000 Personen innert zweier Wochen wurde um 30'000 Personen überschritten. Die 150 technischen Symposien, die schweizerischerseits veranstaltet wurden, weckten regstes Interesse. Zwar wurde, wie zu erwarten war, ähnlich den Ausstellungen anderer westeuropäischer Staaten nur ein Teil der Exponate verkauft; auf Grund der gegen 500 Kaufverhandlungen stehen aber beträchtliche Bestellungen in Aussicht. Auf besondere Aufmerksamkeit stiessen natürlich die Erzeugnisse unserer chemischen, Uhren- und Maschinenindustrie, die schon jetzt den Grossteil unserer Exporte nach China ausmachen; doch sollten nun auch weitere Branchen in China Eingang finden.

Wie sind, nach diesen Bemühungen, die Zukunftsperspektiven unseres Handels mit China zu beurteilen? Vor euphorischen Vorstellungen ist jedenfalls zu warnen. Eine unmittelbare spektakuläre Steigerung des Aussenhandelsvolumens dürfte kaum zu erwarten sein:

- Einmal trachtet China, wie schon erwähnt, seinen Bedarf an Industrieprodukten soweit möglich durch den Ausbau der eigenen Industrie zu decken. Nach dem Leitsatz Maos soll China seine Wirtschaft "aus eigener Kraft" ausbauen, was aber in typisch chinesisch -pragmatischer Anpassung des Dogmas an die Realität keineswegs ausschliesst, "vom Ausland zu lernen" und von ihm zu beziehen, was man nicht selbst zu produzieren vermag. Doch wird der Akzent dementsprechend eher auf den Erwerb ausländischer Technologie und den Bezug schlüsselfertiger Anlagen gesetzt, wo unsere wirtschaftlichen Möglichkeiten begrenzt sind.
- Sodann liegt das Primat der chinesischen Wirtschaft weiterhin bei der Landwirtschaft, auf die sich vorderhand auch die Industrie, die in die Agrikultur eingebettet bleibt, auszurichten hat. "Prendre l'agriculture comme base et l'industrie comme facteur dominant, régler judicieusement les rapports entre l'agriculture, l'industrie légère et l'industrie lourde, mener à bien et renforcer l'édification de l'agriculture", wie der oft zitierte Leitsatz heisst. Die Landwirtschaft soll schrittweise mechanisiert werden, um Arbeitskräfte für die Industrie freizumachen, ohne dass aber die Notwendigkeit zu überstürzter Industrialisierung zwecks "job creation" bestehen würde. Im Gegensatz zur Sowjetrevolution, die vom industriellen Proletariat der Städte getragen wurde, war ja die chinesische Revolution vor allem eine Bauernrevolution. Dies wirkt noch heute nach. Oder, wie es der Vorsitzende Mao ausdrückt: "Die Mehrheit der Bevölkerung Chinas sind Bauern. Die Revolution wurde mit

Hilfe der Bauern gewonnen. Um bei der Industrialisierung des Landes Erfolg zu haben, muss man sich erneut auf ihre Hilfe verlassen". Eine Konzeption, der Chruschtschow seinerseits die Bemerkung entgegenstellte, Mao sei "nichts weiter als ein Kleinbürger mit einer Bauernnatur, dem die Arbeiterklasse, das Proletariat fremd ist". Wie dem auch sei, ist es jedenfalls bemerkenswert, wie China, im Gegensatz zu manchem Entwicklungsland, seine Wirtschaft frei von Prestige-Erwägungen in genügsamer und eifriger Selbsthilfe von unten nach oben - statt wie anderswo von oben nach unten - aufzubauen bestrebt ist.

- Schliesslich ist China offenbar gewillt, gesamthaft - wenn auch nicht notwendigerweise bilateral - eine ausgeglichene Handels- und Zahlungsbilanz zu wahren. Eine Steigerung der Einfuhr wird nur insoweit ins Auge gefasst, als sie mit der Exportentwicklung Schritt hält, ohne dass, wie es scheint, der Ausbau einer Exportwirtschaft forciert werden soll. Man erstrebe - so wird erklärt - weder ausländische Finanzhilfe noch ausländische Lieferkredite; die Erfahrung mit der UdSSR habe gezeigt, dass man sich damit nur in die Abhängigkeit des Auslands begeben. Immerhin ist man, wiederum in pragmatischer chinesischer Abwandlung des Dogmas, nicht abgeneigt, sich bei Bestellungen im Ausland auf "paiements échelonnés ou différés" einzulassen und neuerdings auf chinesischen Banken sogar ausländische Bankdepots entgegenzunehmen. Von Liefer- und Rahmenkrediten, wie wir sie zu bezeichnen pflegen, unterscheidet sich dies in der Sache allerdings kaum. Doch der Schein wird gewahrt, das Dogma eingehalten; Tabu ist und bleibt aber offenbar weiterhin jede Art langfristiger Verschuldung, was uns recht ist, wenn die Exportrisikogarantie nicht weiter belastet wird.

Ungeachtet dieser retardierenden Momente dürfte sich auf die Dauer die Mühe lohnen, unsere gute politische, psychologische und kommerzielle Ausgangslage in China mit nüchternem

Sinne nutzbar zu machen, um uns den schweizerischen Anteil an diesem ausbaufähigen Markt, der sich wohl früher oder später dem Aussenhandel vermehrt erschliessen wird, im Wettbewerb mit den gleichgerichteten, immer intensiver werdenden Bemühungen unserer westlichen Konkurrenten zu wahren.

*

In diesen Zusammenhang gehört - und damit komme ich zum Schluss - neben der gewichtigen Entsendung einer bundesrätlich geleiteten Delegation und der Durchführung unserer Pekinger Ausstellung auch die Frage des Abschlusses eines schweizerisch-chinesischen Handelsabkommens. Von der Presse darauf angesprochen, haben wir bewusst zurückhaltend, um verwirrenden und schädlichen Spekulationen vorzubeugen, vorderhand lediglich zu verstehen gegeben, sie "liege in der Luft". Praktisch bestünde dafür freilich - von uns aus gesehen - kein unmittelbares Bedürfnis, nachdem sich der Handel schon bisher auch ohne Vertrag befriedigend abgewickelt hat. Tatsache aber ist, dass der Abschluss eines solchen Abkommens chinesischerseits heute offensichtlich gewünscht und, wie uns vom Präsidenten der staatlichen chinesischen Aussenhandelsinstitution bestätigt wurde, als dem gegenwärtigen Stand unserer Beziehungen angemessen betrachtet wird. Schon knappe drei Wochen vor unserer Abreise nach China wurde uns denn auch aus Peking ein Entwurf zu einem solchen Abkommen zugestellt. Er enthielt eigentlich kaum etwas, dem wir an sich nicht hätten beipflichten können (so unter anderem auch eine Klausel über die Berücksichtigung der gegenseitigen Wirtschaftsstruktur im Warenaustausch, die uns namentlich wegen unserer Konsumgüter wichtig ist), wies aber gleichzeitig einige Lücken auf (so fehlte beispielsweise ein Ausschluss der Vorteile aus Zollunion oder Freihandelszone aus der Meistbegünstigung in Zollsachen oder die Stipulierung marktgerechter Preise, die wir als Dumpingabwehr benötigen, Lücken, die wir noch zu füllen gedenken. Dies umso mehr, als die betreffenden Zugeständnisse chinesischerseits im deutsch-

chinesischen Handelsvertrag von 1973 der BRD bereits vertraglich eingeräumt worden sind. Wir haben deshalb während unseres Aufenthalts in Peking einen schweizerischen Gegenentwurf, etwa nach dem Muster unserer übrigen neuen Ostverträge, überreicht und erläutert. Er wird zurzeit geprüft. Die Chinesen haben inzwischen zu verstehen gegeben, dass sie die Verhandlungen schon bald, möglichst in Bern, weiterführen möchten. Vielleicht wird der Fortgang, ohne dass wir übertriebene Erwartungen daran knüpfen wollen, einen gewissen Gradmesser für das chinesische Interesse am Ausbau der Handelsbeziehungen mit der Schweiz abgeben. Wir haben jedenfalls einigen Grund zur Zuversicht.

*