

27. Februar 1974

(Nr. 11842) Schriftliche Beantwortung des Postulats Fischer-Bern
vom 3. Dezember 1973 betreffend Auslandverflechtung der schweizerischen
Wirtschaft

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 18. Februar 1974

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Die Antwort auf das Postulat Fischer-Bern wird genehmigt (siehe Beilage).

An den Nationalrat

Protokollauszug an:

- EVD 23 (GS 8, HA 15) zur Kenntnis
- BK 4 (Hb, Br, Sa, AS) zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

S. M. W. A. T. I.

NATIONALRAT

(11842) Postulat Fischer-Bern vom 3. Dezember 1973;

Auslandverflechtung der schweizerischen Wirtschaft

Text des Postulates:

Aus kürzlich bekannt gewordenen Zahlen geht hervor, dass sich der Anteil der Aussenwirtschaft am Bruttosozialprodukt unserer Wirtschaft von 28,3 Prozent in den Jahren 1960-1962 auf fast 35 Prozent in den Jahren 1968-1970 vergrössert hat. Diese Entwicklung bedeutet eine zunehmende Abhängigkeit und Verletzlichkeit der schweizerischen Wirtschaft durch ausserhalb unseres Machtbereichs stehende Einflüsse. Nachteile daraus machen sich gerade heute im Zeichen der Erdölkrise und der internationalen Inflation besonders deutlich bemerkbar. Es werden dadurch nationale Interessen tangiert. Darüber hinaus sind die im Inlandsektor unserer Wirtschaft tätigen Kreise über den raschen Strukturwandel zugunsten der Aussenwirtschaft beunruhigt.

Der Bundesrat wird ersucht, durch eine kleine Arbeitsgruppe einen Bericht über diese Zusammenhänge erstellen zu lassen und in der Folge Vorschläge zu unterbreiten, wie dieser nachteiligen Entwicklung entgegengewirkt werden kann.

Mitunterzeichner:

Bretscher, Brosi, Egli, Etter, Grass, Grolimund, Gugerli, Keller, Koller Arnold, Leutenegger, Müller-Balsthal, Raissig, Roth, Tanner-Thurgau, Vollenweider.

Begründung:

Die Interdependenz der verschiedenen Sektoren der schweizerischen Wirtschaft ist eine Tatsache, die von niemanden bestritten werden kann. Die einzelnen Teile ergänzen sich und sind alle gleich notwendig für das reibungslose Funktionieren unseres ganzen Lebens. Dass im besonderen der Exportwirtschaft für unseren Wohlstand hervorragende Bedeutung zukommt, darüber sind sich auch die Kreise der Inlandwirtschaft voll auf bewusst. Allen Tendenzen der Schaffung eines künstlichen Grabens zwischen Inlandsektor und Aussenwirtschaft ist deshalb entgegenzutreten. Die volle Integration dieser tragenden Pfeiler unserer Volkswirtschaft ist oberstes Gebot.

Gerade wenn man diesen Standpunkt vertritt, muss man sorgsam darüber wachen, dass keine Gleichgewichtsstörungen entstehen. Heute stehen wir offensichtlich vor derartigen Entwicklungen. Wie in meinem Postulat dargelegt, hat sich der Anteil der Aussenwirtschaft am schweizerischen Bruttosozialprodukt in den letzten 8 Jahren von 28,3 % auf 35 % vergrössert. Die schon früher ausgeprägte Auslandverflechtung unserer Wirtschaft hat damit eine nochmalige Steigerung erfahren. Umgekehrt verringert sich die relative Bedeutung des Inlandsektors.

Es stellt sich die Frage, ob eine derartige Strukturwandlung unserer Volkswirtschaft mit der damit verbundenen zunehmenden Abhängigkeit vom Ausland wünschenswert ist, oder ob daraus nicht Gefahren entstehen. Bei der Beurteilung dieser Problematik wird klar, dass wir in immer stärkerer Masse die Rückwirkungen der Entwicklung der Wirtschaft und der Politik in den andern Staaten zu spüren bekommen. Gerade jetzt stehen wir vor ausgeprägten Erscheinungen dieser Art.

Die internationale Inflation hat zur Folge, dass sich die Preiserhöhungen bei unseren hohen Importen auf unser Preisniveau in besonders starkem Masse übertragen. Die extrem hohe Steigerung des schweizerischen Grosshandelsindex, die im November 1973 14,2 % erreichte, ist der Beweis hiefür. Aber nicht nur von der Importseite ergeben sich inflatorische Einwirkungen. Im OECD-Bericht vom letzten Frühling über die Wirtschaftslage unseres Landes wurde sehr eindrücklich festgehalten, dass die Initialzündung der gegenwärtigen schweizerischen Inflation bis ins Jahr 1968 zurückreicht und von einer Expansion der Auslandnachfrage, also des Exportes ausging. Gerade jetzt stehen wir wieder vor der gleichen Erscheinung. Trotz der Freigabe der Wechselkurse haben die Exporte im Jahre 1973 eine Zuwachsrate in der Grössenordnung von 15 % erreicht, wodurch neue starke Auftriebskräfte entstehen, die durch die Verminderung der Bautätigkeit, die durch die Konjunkturbeschlüsse eintreten wird, nicht kompensiert werden können. Es besteht deshalb kein Zweifel, dass die starke und immer weiter zunehmende Auslandabhängigkeit unserer Volkswirtschaft als einer der Hauptgründe der Entwertung des Schweizerfrankens bezeichnet werden muss.

Ein weiteres Beispiel der Nachteile unserer grossen Auslandverflechtung sind die Schwierigkeiten bei der Erdölversorgung. Unsere Volkswirtschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten - weitgehend unter den Impulsen der expansiven Aussenwirtschaft - in einem Masse entwickelt, das wohl zu einer beachtlichen Vermehrung unseres Wohlstandes geführt hat, gleichzeitig aber auch die Versorgungsprobleme, nicht nur mit Erdölprodukten, sondern ganz allgemein, stark verschärft hat. Die Schwierigkeiten, vor die sich unser Land im Falle kriegerischer Ereignisse gestellt sähe, sind nicht auszudenken. Dies ist in weitem Masse darauf zurückzuführen, dass wir uns auf allen Gebieten immer stärker von den Versorgungs- und Produktionsmöglichkeiten aus eigener Kraft entfernt haben. Dadurch ist unsere Wirtschaft und unsere ganze Existenz in einem Grade verletzlich geworden, der zu Besorgnissen Anlass geben muss. Die Feststellung in meinem Postulat, dass nationale Interessen tangiert werden, ist deshalb sicher keine Uebertreibung.

Obwohl die Beschäftigungslage seit Ende des zweiten Weltkrieges ununterbrochen gut gewesen ist und die heutige Generation Mühe hat, sich krisenhafte Erscheinungen mit Arbeitslosigkeit vorzustellen, muss ein realistisches Denken auch solche Möglichkeiten nicht ausschliessen. Wir wissen von der Weltwirtschaftskrise der Dreissigerjahre her, dass es vor allem die Einflüsse aus dem Ausland gewesen sind, die die Krise und Arbeitslosigkeit bei uns verursacht haben. Es liegt auf der Hand, dass derartige Möglichkeiten umso grösser

sind, desto bedeutungsvoller der Auslandanteil unserer Volkswirtschaft ist, mit andern Worten, auch von dieser Seite her bestehen latente Gefahrenmomente, die gerade heute wohl stärker als Realität empfunden werden, als dies noch vor einigen Monaten der Fall gewesen ist. Die durch die ausserordentliche Auslandverflechtung unserer Wirtschaft entstandene zusätzliche Krisenanfälligkeit mit allen ihren Konsequenzen auf das politische und soziale Leben ist deshalb ein weiterer Punkt, der Aufmerksamkeit erfordert.

Es ist heute unbestritten, dass wir uns in vermehrtem Masse den Problemen der Förderung der Qualität unseres Lebens anstelle der rein mengenmässigen Weiterentwicklung widmen müssen. Das in meinem Postulat aufgeworfene Problem liegt auf der gleichen Ebene. Es ist doch wohl wenig sinnvoll, bei der Unsicherheit der internationalen Verhältnisse und bei der Beschränktheit unserer Produktionsmittel (Rohstoffe, Arbeitskräfte etc.) unsere Auslandabhängigkeit immer weiter ansteigen zu lassen, ohne sich die daraus entstehenden Probleme bewusst werden zu lassen und unserer Wirtschaftspolitik eine den echten Bedürfnissen unseres Landes angemessene Orientierung zu geben.

Mein Postulat bezweckt in erster Linie das sorgfältige Studium dieser Zusammenhänge, wobei je nach deren Ergebnis entsprechende Konsequenzen zu ziehen sind. Dass diese nach liberalen Ueberlegungen konzipiert werden müssen, ist für den Postulanten eine Selbstverständlichkeit.

Stellungnahme des Bundesrates:

In der vom Postulanten angeführten Zeitperiode ist tatsächlich eine Erhöhung des Anteils der Verkäufe von Gütern und Dienstleistungen an das Ausland von 28,6 % im Jahre 1962 auf 34,6 % des Bruttosozialproduktes im Jahre 1970 festzustellen. Wie ist diese Entwicklung zu beurteilen ?

- Zunächst ist festzuhalten, dass die vom Postulanten gewählten Referenzjahre hinsichtlich der konjunkturellen Situation völlig verschiedenartige Tendenzen aufwiesen: Verliefe die Entwicklung von Inland- und Auslandnachfrage 1962 einigermaßen im Gleichschritt, so waren die Jahre 1968 und 1969 durch einen deutlichen Exportaufschwung gekennzeichnet; die realen Zuwachsraten der Auslandverkäufe betragen in diesen Jahren mehr als das Doppelte des Anstiegs der Inlandnachfrage.
- Die extremen Werte für den Auslandanteil am Bruttosozialprodukt in den Jahren 1969/70 sind teilweise auch auf eine rein statistisch bedingte Ueberhöhung zurückzuführen: Da bekanntlich bei der Ermittlung des Bruttosozialproduktes die Auslandverkäufe hinzugerechnet, die Importe jedoch abgezählt werden, musste die ausserordentliche Steigerung der schweizerischen Einfuhren in den Jahren 1969/70 (reale Zuwachsraten 12,9 % bzw. 13,7 %) zu einem relativ geringeren Bruttosozialprodukt

und damit - bei gegebenem Wert der Verkäufe an das Ausland - zu statistisch überhöhten Exportquoten führen.

- In der Zwischenzeit ist der Auslandanteil wieder auf rund 32 % (1972 und 1973) gesunken, u.a. infolge der Tatsache, dass die Exportpreise namentlich in den Jahren 1971/72 deutlich schwächer gestiegen sind als die Inlandpreise.

Im Vergleich zu andern europäischen Ländern ähnlicher Grösse und vergleichbaren Industrialisierungsgrades ist die Auslandsorientierung der schweizerischen Wirtschaft keinesfalls überdurchschnittlich hoch: Während der Anteil der Güterexporte am Brutto-sozialprodukt im Jahre 1971 in der Schweiz 23,5 % ausmachte, waren diese Quoten in Belgien sowie den Niederlanden mit 42,6 % bzw. 37,9 % nahezu doppelt so hoch. Auch die Aussenverflechtung der schwedischen Wirtschaft hielt sich mit rund 21 % fast im schweizerischen Rahmen. Aber selbst in der Bundesrepublik mit ihrem unvergleichlich viel grösseren Binnenmarkt belief sich die Exportquote noch auf 18 %.

Diese wenigen einleitenden Hinweise sollen zeigen, wie problematisch es ist, allein gestützt auf die zahlenmässige Entwicklung der Exportquote von einer alarmierenden Erhöhung der Auslandsorientierung unserer Wirtschaft bzw. von einem "raschen Strukturwandel zugunsten der Aussenwirtschaft" zu sprechen. Dies vorausgeschickt, pflichten wir jedoch der Auffassung des Postulanten bei, dass die mit unserer wirtschaftlichen Auslandsverflechtung zusammenhängenden Probleme von grundlegender Bedeutung sind und verdienen, entsprechend untersucht zu werden.

Dabei ist zu beachten, dass Exportquoten die Bedeutung der Aussenwirtschaftsbeziehungen für die Gesamtwirtschaft in der heutigen arbeitsteiligen Wirtschaft nur unvollständig wiedergeben. Zu eng sind die Wechselbeziehungen, als dass eine klare Trennung von Inland- und Exportwirtschaft überhaupt möglich wäre. So ist auch das wirtschaftliche Schicksal weiter, üblicherweise dem Inlandsektor zugezählter Zweige - es sei in diesem Zusammenhang nur auf das Baugewerbe oder den grossen Bereich gewerblich-industrieller Zulieferer der Exportindustrie hingewiesen - direkt oder indirekt eng mit der Entwicklung des Auslandgeschäftes verbunden.

Die Notwendigkeit der internationalen Arbeitsteilung

Der heutige Grad der Auslandsverflechtung der schweizerischen Wirtschaft hängt weitgehend mit den bedeutsamen ökonomischen und wirtschaftspolitischen Veränderungen in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zusammen. Diese Auslandsorientierung ist nicht zuletzt eine unausweichliche Folge der Verwirklichung immer rationellerer und damit kapital- und forschungsintensiverer Herstellungsverfahren. Die damit verbundenen enormen Kosten erfordern jedoch Produktionsmengen, die auf dem engen schweizerischen Binnenmarkt nicht mehr abgesetzt werden können. Schon aus diesem Grunde wird sich ein Land wie die Schweiz der fortschreitenden

internationalen Arbeitsteilung nicht entziehen können, ohne wohlstandsmässig empfindlich ins Hintertreffen zu geraten. Die Teilnahme an dieser Entwicklung hat uns nicht nur in die Lage versetzt, unsere beschränkten wirtschaftlichen Ressourcen besser zu nutzen und unsere Anstrengungen auf diejenigen Bereiche zu konzentrieren, in denen wir im internationalen Vergleich vorteilhaft abschneiden. Im Zuge dieser Entwicklung dürfte auch eine allzu einseitige Ausrichtung unserer Wirtschaftsstruktur etwa im Sinne einer noch verstärkten Gewichtsverlagerung vom industriellen Sektor in den Bereich der Dienstleistungen verhindert werden.

Risiken der Auslandverflechtung

Die zunehmende internationale Arbeitsteilung hat die Auslandabhängigkeit nicht nur der schweizerischen, sondern aller daran beteiligten Volkswirtschaften erhöht. Damit sind zweifellos gewisse Risiken verbunden, indem infolge allfälliger Massnahmen des Auslandes der Zugang zu den Exportmärkten beeinträchtigt oder die Versorgung mit wichtigen Gütern nicht mehr ausreichend oder nur noch zu Bedingungen gewährleistet werden kann, die zu einer wesentlichen Verteuerung der Einfuhren und damit zu einer entsprechenden Belastung der Zahlungsbilanzen der betroffenen Volkswirtschaften führen. Auf wirtschaftspolitischer Ebene zeigen sich die Auswirkungen der gestiegenen Auslandverflechtung nicht nur in der zunehmenden Gleichartigkeit der Probleme, sondern auch in der wachsenden Schwierigkeit, autonome Lösungen im nationalen Rahmen zu verwirklichen.

Möglichkeit zur Verminderung dieser Risiken

In einer Antwort auf die berechtigte Frage nach den Möglichkeiten einer Verminderung der mit unserer wirtschaftlichen Auslandsorientierung verbundenen Risiken ist in Rechnung zu stellen, dass uns sowohl von den weitgehend fehlenden wirtschaftlichen Voraussetzungen als auch von den wirtschaftspolitischen Möglichkeiten her recht enge Grenzen hinsichtlich einer allfällig als wünschbar erachteten Reduktion unserer wirtschaftlichen Auslandsabhängigkeit gesetzt werden. In unserem marktwirtschaftlichen System ist es grundsätzlich nach wie vor Sache des Unternehmers, seinen Produktionsbereich zu bestimmen bzw. die Abnehmer und die Lieferanten auf denjenigen Märkten zu suchen, welche ihm die besten Bedingungen bieten. Es wäre ausserordentlich schwierig, diesen Prozess so steuern zu wollen, dass daraus ein zahlenmässiger Gleichschritt in der Entwicklung zwischen den üblicherweise der Inlandwirtschaft zugerechneten und den vorwiegend auslandorientierten Sektoren resultieren würde. Bekanntlich ist das Auslandgeschäft für ganze Wirtschaftszweige von ausschlaggebender Bedeutung. Verschiedene Industriezweige setzen über 90 % ihrer Produktion im Ausland ab und wären wohl kaum in der Lage, ihre Exportleistungen beliebig in entsprechende Inlandverkäufe umzuwandeln.

Womöglich noch engere Grenzen sind uns hinsichtlich der Möglichkeiten gesetzt, die Auslandabhängigkeit in unserer Rohstoff- und Energieversorgung zu reduzieren. Entweder ist eine Substitution bisher importierter Rohstoffe bzw. Energieträger überhaupt nicht oder nur zu Kosten möglich, die unser Land in unzumutbarer Weise belasten müssten.

Zur Reduktion der sich aus unserer Auslandverflechtung ergebenden Risiken drängt sich unter diesen Umständen nicht nur ein Ueberdenken der eigenen Möglichkeiten auf. Noch wichtiger scheint uns eine Verstärkung der Bemühungen um eine Festigung der internationalen Kooperation zu sein. Wenn beim heutigen Stand der internationalen Arbeitsteilung auch grössere Länder auf zwischenstaatlich vereinbarte Lösungen angewiesen sind, so besteht diese Notwendigkeit in noch stärkerem Masse für ein kleines, rohstoffarmes Binnenland wie die Schweiz. Besonders zur Sicherstellung angemessener und dauerhafter Versorgungsbedingungen könnte es in Zukunft unumgänglich werden, auf internationaler Ebene vergleichbare vertragliche Instrumente zu schaffen, wie sie vor allem zur Aufrechterhaltung eines möglichst liberalen und von Wettbewerbsverzerrungen freien Zuganges zu den Exportmärkten bereits bestehen. Die vom Postulanten erwähnten Probleme lassen sich somit durch rein nationale Lösungen nicht beseitigen, umso weniger als diese im Rahmen der internationalen Wechselbeziehungen Rückwirkungen haben können, welche die angestrebten Ziele zumindest in Frage stellen.

Erklärung des Bundesrates:

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.