

E 2001 (C) 5/71

Copie

No

Der schweizerische Standpunkt zu den in der Studienkommission
für die europäische Union aufgeworfenen
Wirtschaftsfragen

(Genf, Mitte Mai 1931)¹

1. Allgemeines:

Die Schweiz ist je und je tatkräftig und aus voller Überzeugung für die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit eingetreten. Nach ihrer Auffassung kann die Sicherung des grösstmöglichen Absatzes ihrer Produktion auf die Dauer nur durch die Erleichterung des internationalen Warenaustausches erreicht werden. Die Schweiz hat denn auch in der Nachkriegszeit, sobald es die Verhältnisse

1. *Le 15 mai 1931, la Commission d'étude pour l'Union européenne tient session à Genève. La notice reproduite ici est datée du 18 mai. Elle est probablement rédigée par le Vice-directeur de la Division du Commerce du Département de l'Economie publique, J. Hotz, expert économique de la délégation suisse à la Commission d'étude.*



zuliessen, zielbewusst an der Neuregelung der internationalen wirtschaftlichen Verhältnisse mitgearbeitet. Bereits im Jahre 1922 ist es ihr gelungen, den ersten Tarifhandelsvertrag der Nachkriegszeit überhaupt, mit Spanien unter Dach zu bringen². Seither hat sie ihr Vertragsnetz Schritt um Schritt weiter ausgebaut, und gegenwärtig besitzt die Schweiz 7 eigentliche Tarifverträge (Frankreich, Deutschland, Italien, Österreich, Tschechoslowakei, Belgien und Spanien), 2 weitere Verträge weisen neben der Meistbegünstigung vereinzelte Tarifreduktionen, resp. Bindungen auf (Finnland und Griechenland) und 29 Abkommen stellen reine Meistbegünstigungsabkommen dar³. Als Gegenstück zu den vom Ausland erhaltenen Zollreduktionen und -bindungen hat die Schweiz ihrerseits ihren provisorischen Gebrauchstarif⁴ für 177 Positionen ermässigt und 570 Positionen gebunden, was einer handelsvertraglichen Festlegung ihres Tarifes von rund 50% entspricht.

2. Bisherige internationale Bestrebungen:

Als einer der ersten Staaten hat die Schweiz bereits Ende 1925 völlig auf das Mittel der Ein- und Ausfuhrverbote verzichtet. Ausfuhrzölle besitzt sie – von ein paar kaum ins Gewicht fallenden Ausnahmen abgesehen – überhaupt nicht, und auch ihre Einfuhrzölle gehören zu den niedrigsten der ganzen Welt. Wir dürfen ohne Übertreibung hervorheben, dass unser Land bei allen Bestrebungen des Völkerbundes zur Herbeiführung besserer internationaler Wirtschaftsverhältnisse (Abbau der Handelsschranken, Bekämpfung des übermässigen direkten und indirekten Protektionismus etc.) intensiv und ehrlich mitgewirkt hat. Sie hat, wie bereits betont, als einer der ersten Staaten alle Ein- und Ausfuhrverbote abgeschafft und die entsprechende internationale Übereinkunft für die Abschaffung der Ein- und Ausfuhrverbote vom 8. November 1927 ratifiziert⁵. Ferner ist sie unerschrocken für einen möglichst weitgehenden, wirklichen Zollwaffenstillstand eingetreten⁶ und hat die aus diesen Bestrebungen hervorgegangene internationale Handelsübereinkunft vom 24. März 1930 unterzeichnet, und auch rechtzeitig ratifiziert⁷. Noch in seiner an der Basler Mustermesse am 15. April 1931 gehaltenen Rede hat der schweizerische Volkswirtschaftsminister, Bundesrat Schulthess, wörtlich erklärt: «Die Schweiz wird in der Zukunft, wie in der Vergangenheit, alle diese Bestrebungen unterstützen. Sie hat das denkbar grösste Interesse daran, dass sich die wirtschaftlich geschwächten Staaten erholen und der internationale Warenverkehr erleichtert wird. Wir wollen hoffen, dass trotz des Misserfolges, den zwei Konventionsprojekte, nämlich die Konvention über das Verbot der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und die internationale Handelsübereinkunft⁸, erlitten haben, schliesslich doch noch greifbare Resultate erzielt werden.»

2. Du 15 mai 1922 (FF, 1922, II, pp. 143ss.).

3. RG, 1930, pp. 333ss. Liste des traités de commerce conclus entre la Suisse et les pays étrangers arrêtée au 1^{er} mars 1931.

4. Du 8 juin 1921.

5. Cf. n° 29, n. 9.

6. L'Assemblée générale de la SdN vote en septembre 1929 une résolution en faveur d'une trêve douanière (FF, 1929, III, pp. 887ss. Rapport du Conseil fédéral).

7. Cf. n° 29, n. 10.

8. Cf. n° 54, n. 8 et n° 29, n. 9.

3. Weitere Versuche internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit:

a) England

Es kann nicht geleugnet werden, dass die bisherigen Bemühungen, um auf dem Wege plurilateraler Abkommen zu einem Abbau der übersetzten Zollschränken zu kommen, bisher nicht von einem nennenswerten Erfolg gekrönt waren. Und trotzdem wäre es nach unserer Auffassung verfehlt, nunmehr das Kind mit dem Bad auszuschütten. Auch das Scheitern der Zollwaffenstillstandskonvention, die ja nicht Zweck, sondern nur Mittel zum Zweck war, sollte nicht daran hindern, überall, wo immer sich Möglichkeiten zeigen, die Versuche, die verschiedenen Staaten, insbesondere Europas, einander näherzubringen, unentwegt fortzusetzen. Wir denken dabei in erster Linie an die Bemühungen Grossbritanniens, durch Abschluss von Tarifverträgen mit einer Reihe wichtiger kontinentaler Abnehmerstaaten, dem weiteren Anwachsen der Zollschränken entgegenzutreten und sogar einen gewissen Zollabbau zu ermöglichen⁹. Die Schweiz steht diesen Bestrebungen mit Sympathie gegenüber; sie hat im Einvernehmen mit den wichtigsten Wirtschaftskreisen der englischen Regierung ihre Bereitwilligkeit, in Tarifhandelsvertragsunterhandlungen einzutreten, ausgesprochen. Es ist sehr zu wünschen, dass die massgebenden europäischen Regierungen die Wichtigkeit dieser englischen Bereitwilligkeit, von der rein autonomen Zollpolitik abzugehen, erfassen und alles tun werden, um hier zu einem positiven Resultat zu gelangen. Unser Land begrüsst die Initiative Grossbritanniens nicht nur, weil es das allergrösste Interesse hat, mit seinem besten Kunden in ein engeres handelsvertragliches Verhältnis zu gelangen, sondern weil es die Schweiz als äusserst wünschenswert findet, wenn die autonome Handelspolitik immer mehr einer solchen der Tarifhandelspolitik Platz macht. Es kann nämlich nicht bestritten werden, dass gerade die autonome Handels- und Zollpolitik einer Reihe wichtiger Überseestaaten mit stark verschärftem Zollprotektionismus für die Beibehaltung in Zukunft der uningeschränkten Meistbegünstigung eine starke Belastung darstellt.

b) Meistbegünstigung, Zollpräferenz und regionale Zollunionen

Der schweizerische Vertreter im Comité économique¹⁰, Direktor W. Stucki¹¹, hat unsern Standpunkt diesbezüglich jüngst wie folgt umschrieben: «Das Wirtschafts-Comité, in Übereinstimmung mit der internationalen Wirtschaftskonferenz vom Mai 1927¹², steht auf dem Standpunkt, dass die Meistbegünstigungsklausel, welche im internationalen Wirtschaftsverkehr von grosser Tragweite und ausserordentlicher Bedeutung ist, weder verschwinden, noch merklich eingeschränkt werden solle. Die genannte Klausel kann schliesslich zu Lasten von solchen Staaten eine Einschränkung erfahren, die es ablehnen, allgemeinen Abkommen, die allen zugänglich sind, beizutreten, auf der andern Seite aber die Vorteile geniessen möchten, die aus den Leistungen der Vertragsstaaten resultie-

9. RG, 1931, p. 529.

10. Sous-comité de la Commission d'étude pour l'Union européenne.

11. Directeur de la Division du Commerce du Département de l'Economie publique.

12. RG, 1927, pp. 501ss. et DDS vol. 9, nos 249 et 328.

ren. Dagegen ergäben sich sofort schwerwiegende Einwendungen gegen einen Einbruch in die uneingeschränkte Geltung der Meistbegünstigungsklausel bei Abkommen, die sich nur auf eine beschränkte Anzahl von Staaten beziehen und denen die andern Staaten weder rechtlich noch tatsächlich beitreten können. Nichts kann den Wirtschaftsfrieden so sehr stören wie die differenzielle Behandlung der Waren nach ihrem Ursprungsland. Es wäre daher bedauerlich, wenn die Realisierung von Regionalabkommen, statt ein Mittel des Wirtschaftsfriedens zu sein, zu einer Quelle ernsthafter Störung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen würden, und zwar dies selbst dann, wenn diese Störungen nur beschränkte Gebiete betreffen würden. Es erscheint von besonderer Wichtigkeit zu konstatieren, dass die bekannte Konvention von Oslo vom 22. Dezember 1930¹³, abgeschlossen zwischen Holland, Belgien, Norwegen, Schweden und Dänemark, auf dem Prinzip der uneingeschränkten Meistbegünstigung basiert. Aber auch der osteuropäische Agrarblock, der von den westeuropäischen Industriestaaten die Gewährung von Präferenzzöllen verlangt, hat die Wirksamkeit der Meistbegünstigungsklausel nicht bestritten, indem er die Verwirklichung seiner Projekte von der Zustimmung der meistbegünstigten Nation abhängig macht¹⁴.

Es darf übrigens noch hervorgehoben werden, dass unser Land mit Rücksicht auf die bestehenden minimalen schweizerischen Einfuhrgebühren für Getreide, für die Gewährung von Vorzugszöllen an die genannten Oststaaten nicht in Betracht kommt. Im Schlussbericht der 2^{ten} internationalen Konferenz für eine gemeinsame Wirtschaftsaktion¹⁵ heisst es denn auch wörtlich unter Ziffer VI (S. 16): «Das Vorzugszoll-Regime würde nur von solchen europäischen Getreideeinfuhrstaaten verlangt, welche die Getreideeinfuhr mit Schutzzöllen belegen. Dagegen käme ein solches Vorzugs-Regime nicht in Frage für solche Staaten, welche die Getreideeinfuhr zollfrei behandeln oder nur unbedeutende Einfuhrzölle erheben».

Schliesslich seien noch die Ausführungen von Herrn Bundesrat Schulthess in seinem erwähnten Basler Vortrag bezüglich der Frage von Zollunionen hier wörtlich wiedergegeben: «Selbst regionale Gebilde dieser Art (Zollunion) werden auf die grössten Schwierigkeiten stossen. Vereinigen sich Länder mit gleicher Wirtschaft, so haben sie sich nicht viel zu bieten. Schliessen sich Staaten verschiedener Wirtschaft zusammen, so entstehen vollends erst Interessenkonflikte von unübersehbarer Tragweite. Enttäuschungen würden nicht ausbleiben. Jede wirkliche Zollunion müsste übrigens durch Jahre und wohl Jahrzehnte vorbereitet und durch Präferenzzölle eingeleitet werden. Sollen aber solche durch die Meistbegünstigung sich nicht auf den Verkehr mit den übrigen Staaten übersetzen, so müssten die Zollunionskandidaten sich zunächst mit der übrigen Welt über eine neue Auslegung der Meistbegünstigungsklausel verständigen, eine Aufgabe, um die ich sie nicht beneide.»

13. *RG, 1930, p. 502.*

14. *Rapport du Conseil fédéral sur la XI^e Assemblée générale de la SdN (FF, 1931, I, pp. 134ss.).*

15. *RG, 1930, pp. 500ss.*

c) Probleme des Kredit- und Kapitalmarktes

Auch hier war die Schweiz immer und immer wieder bereit mitzumachen, wenn es sich darum handelte, auf gesunder Grundlage Werke internationaler Solidarität zu schaffen. Sie kann daher die Bestrebungen zur Gründung einer internationalen Agrarbank¹⁶ nur begrüßen und der Freude Ausdruck geben, dass – wohl auch mit Rücksicht auf ihre relative Bedeutung als internat. Kapitalmarkt – voraussichtlich der Sitz obiger neuer Institution in der Schweiz, d. h. in Genf, sein dürfte. Überhaupt glaubt die Schweiz, dass gerade den finanziellen Fragen und Problemen in Zukunft noch eine weit grössere Bedeutung zufallen wird, wenn man zu einer wirklichen und dauernden Sanierung der internationalen Wirtschaft gelangen will. Man darf nicht müde werden, immer und immer wieder auf den engen Zusammenhang zwischen Kapitalverschiebungen und Warenaustausch hinzuweisen. Ob es möglich wird, schweizerischerseits die Lage *Österreichs* gerade durch weitere finanzielle Erleichterungen (Erleichterung beispielsweise der Kreditgewährung im Sinne des italienischen Vorschlages), oder auf dem Boden des Transport- resp. Transitwesens zu verbessern, werden die kommenden Verhandlungen, die nach der Auffassung von Frankreich plurilateral geführt werden sollen, erst abklären können. Es darf aber schon jetzt ausdrücklich hervorgehoben werden, dass der schweizerisch-österreichische Handelsvertrag vom Jahre 1926¹⁷ im Laufe der Jahre sich immer mehr zugunsten von Österreich ausgewirkt hat, indem die beim Abschluss des Vertrages bestandene Passivität für Österreich nunmehr ausgeglichen, ja sogar in eine österreichische Aktivität sich umzuwandeln beginnt. Gerade auch auf handelsvertraglichem Gebiet hat übrigens unser Land in den letzten Jahren Österreich gegenüber mehrmals Erleichterungen zugestanden, die wesentlich über die vertraglichen Verpflichtungen hinausgegangen sind.

d) Schlussbemerkungen

Aus obigen Ausführungen ergibt sich die Bereitwilligkeit der Schweiz, nach wie vor an allen internationalen Bestrebungen, in die wirtschaftlichen Dinge ordnend und mildernd einzugreifen, ernsthaft und loyal mitzuarbeiten. Positive und unmittelbare Erfolge scheinen vor allem auf *finanziellem* Gebiet realisierbar. Aber auch in zoll- und handelspolitischer Hinsicht eröffnen sich durch die Bereitwilligkeit *Grossbritanniens*, mit einer grösseren Anzahl europäischer Staaten gemeinsam Handelsvertragsunterhandlungen im Sinne der Stabilisierung und Ermässigung der heutigen Zollschränken zu führen, Perspektiven, die nach unserer Auffassung die allergrösste Beachtung verdienen. Noch bietet sich hier für alle die, welche ernsthaft eine Verbesserung des internationalen Warenaustausches wollen, eine vielleicht nie wieder bietende Gelegenheit zur *Tat*. Hier böte sich nach unserer Auffassung ein brauchbares Mittel, wenigstens teilweise die Grundsätze der bekanntlich nicht in Kraft getretenen internationalen Handelsübereinkunft vom März 1930 zu verwirklichen. Wir glauben, dass diesen Verhandlungen eine grössere praktische Bedeutung zukommen könnte als einem neuen Versuch, unter

16. Cf. n° 77.

17. Du 6 janvier 1926 (RO, 1926, vol. 42, pp. 114ss.).

gleichviel ungünstigeren Verhältnissen, als dies im Jahre 1930 der Fall war, durch nochmalige, voraussichtlich äusserst langwierige Verhandlungen, die sogar damals nicht realisierbare Handelskonvention in irgendeiner neuen Form wieder auferstehen zu lassen und in Kraft setzen zu können. Wenn wir somit auf dem Standpunkt stehen, dass auch von Staates wegen und speziell auf internationalem Gebiet vieles getan werden kann und getan werden muss, um unser Land und ganz speziell Europa einer bessern Zukunft entgegenzuführen, so dürfen aber auf der andern Seite die Möglichkeiten und auch die Bedeutung einer internationalen Aktion nicht überschätzt werden. Vieles wird der Selbsthilfe, der privaten Initiative überlassen werden müssen. Wir denken dabei gerade auch an das wiederholt aufgegriffene Gebiet der internationalen *Kartelle*. In teilweiser Übereinstimmung mit italienischen Gedankengängen möchten wir hier vom schweizerischen Standpunkt aus erklären, dass bei diesen Gebilden nicht nur die Interessen der Produktionsländer, sondern vor allem auch diejenigen der *Weiterverarbeiter*, besonders der Rohstoffe und Halbfabrikate, zu berücksichtigen sind. Wenn wir ferner bedenken, dass viele Gebiete speziell der schweizerischen Produktion zahlreicher, stark spezialisierter Fertigfabrikate sich für solche internationale Abmachungen kaum eignen dürften, ergibt sich die schweizerische Zurückhaltung in dieser Materie von selbst. Es wird noch vieler Arbeit, ununterbrochener Aufklärung und unentwegten Wirkens der tüchtigsten Köpfe speziell unseres Kontinents bedürfen, bis die Notwendigkeit ehrlichen internationalen Zusammenarbeitens als einziges Mittel, aus den jetzigen unerfreulichen Zuständen herauszukommen, in die weitesten Kreise gedrungen und von den Völkern nicht nur verstanden, sondern auch gebieterisch gefordert wird. Und trotzdem gilt es, nicht müde zu werden, für das einzustehen, was einmal als richtig erfunden worden ist. «Was aber vor allem als notwendig erscheint – um mit den Worten von Herrn Bundesrat *Schulthess* an der diesjährigen Basler Mustermesse zu schliessen – ist, dass eine *politische Entspannung* eintritt und eine *wirkliche Befriedung* der Welt einleitet. Wir haben es vor einigen Jahren erlebt, wie die Besserung der politischen Beziehungen sich im Wirtschaftsleben in günstiger Weise ausgewirkt hat. Die letzten Jahre einer relativen Prosperität waren zum guten Teil dem Gefühl zu verdanken, dass politisch für Europa eine bessere Zeit angebrochen sei. Nunmehr stehen wir vor einem Rückschlage. Die politischen und wirtschaftlichen, ja selbst die ethnischen Gegensätze sind wieder gross geworden, während doch die Vernunft und der Lebenswille gebieterisch fordern, dass Brücken geschlagen werden, bestimmt, die verschiedenen Völker, insbesondere Europas, zur Aufrechterhaltung ihrer Existenz und Kultur zusammenzuführen.»