

E 1004.1 1/448

CONSEIL FÉDÉRAL
*Procès-verbal de la séance du 9 août 1944*¹

1370. Exportrisikogarantie für Nachkriegslieferungen

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 28. Juli 1944
Finanz- u. Zolldept. Mitbericht vom 29. Juli 1944

Das Volkswirtschaftsdepartement berichtet was folgt:

«Gemäss Art. 10 der Vollziehungsverordnung über die Export-Risikogarantie vom 27. Juli 1939² sind Gesuche von grundsätzlicher Tragweite und solche,

1. *Absents: Etter, Stampfli.*

2. *Cf. DDS, vol. 13, N° 38.*



denen aus andern Gründen eine besondere Bedeutung zukommt, dem Bundesrat zum Entscheid vorzulegen.

Nach Antrag der Kommission für die Export-Risikogarantie beehren wir uns deshalb, Ihnen die folgenden Geschäfte vorzulegen, die einerseits unter dem Gesichtspunkte der Arbeitsbeschaffung, andererseits im Hinblick auf die zu deckenden Risiken und die Risikoverteilung von ausserordentlicher Wichtigkeit sind³.

I. *Nachkriegslieferungen nach Frankreich*

Nach der Unterzeichnung des schweizerisch-französischen Handelsabkommens vom 4. Februar 1944⁴ teilte der Chef der französischen Delegation dem schweizerischen Delegationschef mit, dass die französische Industrie Interesse hätte, in der Schweiz gewisse Maschinen zu bestellen, die nach der Beendigung der Feindseligkeiten zu liefern wären.

Da selbstverständlich auch auf schweizerischer Seite das allergrösste Interesse besteht, sich Aufträge für eine möglichst ununterbrochene Beschäftigung unserer Maschinenindustrie zu sichern, wurde seither die Angelegenheit sowohl intern-schweizerisch als auch in weitem Besprechungen mit Vertretern der französischen Regierung nach allen Richtungen abgeklärt. Vor allem bekundeten auch die grossen schweizerischen Handelsbanken grosse Geneigtheit, sich in die Finanzierung der in Frage stehenden Bestellungen einzuschalten⁵.

Als wichtigstes Problem stand vom Anfang an dasjenige der Bezahlung im Vordergrund. Schweizerischerseits wurde es aus verschiedenen Gründen als notwendig betrachtet, dass der französische Besteller eine namhafte Anzahlung unter Bezahlung über das Clearing leiste. Da jedoch der ungünstige Stand des Clearings mit Frankreich bedeutende Belastungen durch solche Anzahlungen in der gegenwärtigen Zeit der geringen französischen Warenlieferungen nicht gestattet, wurde in Aussicht genommen, für diese Anzahlungen die chronologische Reihenfolge der Auszahlungen aufzuheben und die Auszahlung erst nach dem Kriege vorzusehen. Diese Regelung kommt aber, abgesehen vielleicht von Einzelfällen, nicht in Betracht, weil sich die französischen Behörden kategorisch weigern, Anzahlungen zur Verrechnung über das Clearing zuzulassen.

Ist eine Anzahlung mit Verrechnung über das Clearing nicht möglich, so kommen für die Finanzierung vor allem folgende Lösungen in Frage:

a) Der schweizer. Exporteur verlangt, dass die Anzahlung durch den Besteller bei einer französischen Bank geleistet werde, wobei der Zeitpunkt der Überweisung nach der Schweiz durchaus offen bleibt;

b) eine schweizerische Bank finanziert das Geschäft, wobei sie sich vom französischen Besteller oder einer französischen Bank diejenigen Sicherheiten geben lässt, die unter den gegenwärtigen Verhältnissen erreichbar sind (günstigstenfalls z.B. ein Pfandrecht an den hergestellten Maschinen, die erst gelie-

3. Cf. E 6100 (A) 23/2075-2076, E 7110/1976/25/2 et 10.

4. Cf. N° 86.

5. Cf. la lettre du Directeur général de la SBS, M. Golay, au Directeur général du Crédit suisse, H. Grandjean, Président du Comité France de l'ASB (E 7110/1973/135/11).

fert würden, wenn das Geld für die Bezahlung ganz oder teilweise in die Schweiz überwiesen worden wäre).

Die französischen Behörden scheinen dieser zweiten Alternative den Vorzug geben zu wollen. Sie äusserten sich wiederholt sehr optimistisch hinsichtlich der Möglichkeit, dass Frankreich die bestellten Maschinen nach Beendigung des Krieges in absehbarer Zeit mit Gold oder freien Devisen bezahlen könne. Wir müssen aber mit dem schlimmsten Falle rechnen, nämlich demjenigen, dass die Zahlungen schlussendlich doch über das Clearing erfolgen müssen.

Im Einvernehmen mit einer französischen Delegation ist deshalb folgendes Verfahren vereinbart worden, das hüten und drüben gewisse Sicherheiten für die Durchführung der Geschäfte geben soll:

a) Die *französischen Behörden* verpflichten sich, erstens in einem im Einverständnis mit den schweizerischen Behörden festzusetzenden Zeitpunkt die Einfuhrbewilligungen für die Maschinen zu erteilen, zweitens für die fraglichen Bestellungen eine Priorität hinsichtlich der Bezahlung nach dem Kriege einzuräumen und drittens nach Möglichkeit die Gewährung der Einfuhrsrisikogarantie des französischen Staates zu begünstigen, die u.a. das Kursrisiko decken würde.

b) Die *schweizerischen Behörden* übernehmen die Verpflichtung, erstens in einem zwischen den beiden Regierungen zu vereinbarenden Zeitpunkt die Ausfuhrbewilligung zu erteilen und zweitens die fraglichen Lieferungen keinen besondern Abgaben zu unterwerfen, durch die die Preise erhöht würden (gemeint ist damit die jetzige Abgabe auf Ausfuhren nach Frankreich zur Verbilligung und Erleichterung der Einfuhr aus diesem Lande, eine Abgabe, die nach unserer Auffassung nach dem Kriege sowieso nicht mehr beibehalten werden könnte).

Über die Durchführung dieser Vereinbarungen wurden genaue Abmachungen getroffen, auf deren Einzelheiten wir hier nicht näher einzugehen brauchen. Nach wie vor bleibt es übrigens jedem schweizerischen Exporteur unbenommen, von diesen Vereinbarungen keinen Gebrauch zu machen und sich diejenigen besseren Sicherungen für die Bezahlung zu verschaffen, die er allenfalls erreichen kann.

Um aus den in Aussicht genommenen Geschäften die grösstmögliche Nutzwirkung für unsere Wirtschaft zu erzielen, ist von uns in Aussicht genommen, alle Bestellungen vom dreifachen Gesichtspunkt der Materialbeschaffung, der möglichst weitgehenden Aufrechterhaltung der traditionellen Struktur unserer Ausfuhr nach Frankreich und der vorzugsweisen Berücksichtigung der am stärksten von der Arbeitslosigkeit bedrohten Unternehmen zu prüfen. Hierauf bezügliche Weisungen sind von der Handelsabteilung im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, dem Delegierten für Arbeitsbeschaffung, dem Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amt und den beteiligten Wirtschaftskreisen bereits ausgearbeitet worden.

Wie auch die Zahlungsfrage im Einzelfalle gelöst werden wird, so ist doch sicher, dass sozusagen in jedem Falle die Beteiligten die Export-Risikogarantie des Bundes beanspruchen werden. Insbesondere auch die Banken legen den allergrössten Wert auf die Gewährung dieser Garantie.

Die Kommission für Export-Risikogarantie würde sich als ermächtigt betrachten, die in Aussicht genommenen Geschäfte mit Frankreich von sich

aus in der üblichen Weise zu behandeln und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit die entsprechenden Anträge zu stellen, die gemäss dem bereits zitierten Art. 10 der Vollziehungsverordnung vom 27. Juli 1939 je nach der Höhe der Garantieleistung noch unserem Departement und gegebenenfalls auch dem Finanz- u. Zolldepartement zu unterbreiten wären.

Da jedoch im vorliegenden Falle nicht nur vereinzelte Gesuche vorliegen werden, sondern von vornherein Geschäfte grössern Ausmasses in Aussicht genommen werden, erachtet es die Kommission als unerlässlich, sich zur Gewährung der Garantie für Nachkriegslieferungen nach Frankreich vom Bundesrat ausdrücklich ermächtigen zu lassen. Sie geht dabei vor allem von folgenden Erwägungen aus:

1. Am 30. Juni 1944 erreichten die laufenden Export-Risikogarantien einen Betrag von rund 400 Millionen Fr., der den bisherigen Höchststand darstellt. Mit weitem Steigerungen muss normalerweise gerechnet werden. Wenn man bedenkt, dass anlässlich der Einführung der Export-Risikogarantie vor zehn Jahren vom Parlament eine Höchstgrenze von 10 Millionen Garantiesumme festgelegt worden war, dass dieser Betrag bis 1939 in zwei Malen auf nur 30 und 50 Millionen Fr. erhöht worden ist und dass man bei der Schaffung des Bundesgesetzes vom 6. April 1939 – das keine Höchstgrenze mehr vorsieht – vorerst an eine Begrenzung auf 100 Millionen Fr. dachte, darf man sagen, dass der Bund in der Gewährung von Garantien schon sehr weit gegangen ist. Andererseits ist festzustellen, dass dank einer sorgfältigen Politik bei der Gewährung der Garantie bis jetzt der Bund nur 6 Millionen Fr. für die Deckung von Verlusten aufwenden musste. Auch liegt das tatsächliche Risiko weit unter dem Betrage von 400 Millionen Fr., weil erstens in diesem Betrage zum Teil Offerten enthalten sind, die nicht zu Geschäften führen, zweitens in manchen Fällen die Auszahlung über ein Clearing als gesichert erscheint, drittens bereits eingegangene Zahlungen von den Gesuchstellern noch nicht abgemeldet und deshalb noch in den laufenden Garantien enthalten sind. Da für die in Aussicht genommenen Geschäfte mit Frankreich für Lieferungen nach dem Kriege mit einem Gesamtbetrag von allenfalls bis zu 100 Millionen Fr. gerechnet wird, würde immerhin eine beträchtliche Erhöhung der durch den Bund übernommenen Garantien eintreten, die es rechtfertigt, dass der Bundesrat dazu Stellung nimmt.

2. Die Begrüssung des Bundesrates erscheint der Kommission aber auch deshalb als unerlässlich, weil es sich im Gegensatz zu den meisten zur Zeit laufenden Risiken bei den Nachkriegslieferungen für Frankreich um Geschäfte handelt, für die keine Anzahlung geleistet wird und deren Abwicklung hinsichtlich der Bezahlung im schlimmsten Fall lange Jahre auf sich warten lassen dürfte. Dadurch wird der Betrag der Verpflichtungen aus diesen Export-Risikogarantien den Bund besonders lange belasten.

3. Schliesslich legt die Kommission auch noch vom Gesichtspunkte der Risikoverteilung aus grossen Wert darauf, dass der Bundesrat zu den vorliegenden Geschäften Stellung nimmt. Bis jetzt hat die Kommission nämlich immer nach einer möglichst günstigen Verteilung der Risiken getrachtet. Dass ihr dies bis jetzt weitgehend gelungen ist, zeigt die Tatsache, dass von einer Gesamtgarantiesumme von 400 Millionen Fr. auf die höchstbeteiligten Länder nach dem Stand vom 30. Juni 1944 folgende Beträge entfallen:

a) U.S.A.	55	Millionen	Fr.
b) Argentinien	30	»	»
c) Spanien	27	»	»
d) Brasilien	25	»	»
e) Frankreich	20	»	»
f) Portugal	19	»	»
g) Schweden	18	»	»
h) Türkei	18	»	»
i) Deutschland	17	»	»
k) Sowjetunion	15	»	»
l) Britisch-Indien	15	»	»
m) Italien	12	»	»

Hinsichtlich der U.S.A. ist zu bemerken, dass die Gefahr grösserer Verluste ausserordentlich gering ist, weil es sich hauptsächlich um Lieferungen der Uhrenindustrie handelt, für welche die Export-Risikogarantie nur noch das Fabrikationsrisiko, d.h. das Risiko von Verlusten infolge der Unmöglichkeit des Versandes, deckt. Würden nun für Nachkriegslieferungen nach Frankreich im Fakturabetrage von 100 Millionen Schweizerfranken Garantien gewährt, so entspräche dies bei einem durchschnittlichen Garantiesatz von 70% des Lieferungspreises abzüglich Reingewinn ungefähr einer Garantiesumme von 65 Millionen Fr. Damit würde Frankreich an die Spitze aller Länder treten, für die Garantien gewährt worden sind, wobei zudem fast ausschliesslich Verpflichtungen auf lange Sicht in Betracht ständen.

Trotz diesen Nachteilen möchten wir Ihnen gemäss dem Vorschlage der Kommission für die Export-Risikogarantie beantragen, der Gewährung von Export-Risikogarantien für Nachkriegslieferungen nach Frankreich bis zu einem *Bestellungsbetrage von 100 Millionen Fr.* zuzustimmen. Wir gehen bei diesem Antrage von folgenden Überlegungen aus:

1. Andere Staaten, insbesondere auch die U.S.A., werden die allergrössten Anstrengungen machen, unter Ausnützung ihrer politischen u. finanziellen Macht Aufträge für ihre Maschinenindustrie hereinzubringen. Dies gilt allgemein, im besondern aber auch für Frankreich. Wenn sich heute für die Schweiz eine Gelegenheit bietet, jenen Bestrebungen zuvorzukommen, sollte sie nicht verpasst werden.

2. Wenn auch die Zahlungsbedingungen für die vorgesehenen Frankreich-Geschäfte nichts weniger als ideal sind, so ist immerhin ungewiss, ob unsere Maschinenindustrie später, wenn der Wettbewerb der kriegführenden Staaten voll einsetzt, bessere Bedingungen erlangen kann. Diese Aufträge werden höchst erwünschte Arbeitsgelegenheit schaffen; es lohnt sich deshalb, ein Risiko einzugehen, statt allenfalls später alle Unzukömmlichkeiten und Kosten einer Arbeitslosigkeit auf sich nehmen zu müssen.

3. Die vorstehend erwähnten Zusicherungen der französischen Behörden hinsichtlich der Erteilung der Einfuhrbewilligungen und der Einräumung einer Priorität für die Bezahlung stellen immerhin gewisse Sicherungen dar; denn wenn diese Zusicherungen auch von Organen der gegenwärtigen Vichy-Regierung gegeben werden, so ist kaum anzunehmen, dass sie von einer spätern fran-

zösischen Regierung nicht anerkannt würden, zumal es sich erstens um benötigte Maschinen handelt und sodann wohl auch eine künftige Regierung es wird vermeiden wollen, allzusehr in Abhängigkeit von gewissen Mächten zu geraten.

4. Die Struktur der französischen Lieferungen nach der Schweiz lässt der Hoffnung Raum, dass innert absehbarer Zeit nach dem Kriege die Handelsbilanz sich wieder für Frankreich aktiv gestalten und somit nach der Abtragung des aufgelaufenen Clearingsaldos auch die Überweisung der Zahlungen für die zusätzlichen Maschinenlieferungen gestatten werde. Daneben ist die französische Seite in Aussicht gestellte allfällige Bezahlung in Gold oder freien Devisen immerhin auch nicht ganz ausgeschlossen.

Um nach Möglichkeit zu vermeiden, dass der Bund Garantiebeträge nur aus dem Grunde auszahlen muss, dass die Zahlungsüberweisungen aus Frankreich mit Verspätung erfolgen, gedenkt die Kommission für die Export-Risikogarantie, die Garantie für die vorliegenden Geschäfte im allgemeinen mit einem Vorbehalt zu versehen, wonach die Auszahlung der Garantie erst drei Jahre nach Fertigstellung der Maschinen im Werk, frühestens aber vier Jahre nach Gewährung der Risikogarantie, stattfinden wird. Es ist dies eine Frist, die einerseits von der Industrie als tragbar betrachtet wird und andererseits den Bund vor vermeidbaren, bloss vorübergehenden Kassenbelastungen schützen dürfte. Die Kommission behält sich vor, bei ihrer Antragstellung diesen Auszahlungsvorbehalt in gewissen, besonders gelagerten Fällen zu ändern und ihn so dem wirklichen Bedürfnis anzupassen.

II. *Nachkriegslieferungen nach Spanien*

Die spanischen Behörden bereiteten in den letzten Monaten der Erteilung von Bewilligungen für langfristige Maschinenbestellungen in der Schweiz grosse Schwierigkeiten⁶. Sie liessen aber durchblicken, dass sie allenfalls bereit wären, solche Bestellungen – es handelt sich um insgesamt 20-30 Millionen Fr. – zu genehmigen, wenn die privatrechtlich vereinbarten An- und Ratenzahlungen zwar ordnungsgemäss bei der spanischen Verrechnungsstelle geleistet werden, die Auszahlung an die schweizerischen Exporteure aber erst bei Ankunft der Ware an der französisch-spanischen Grenze erfolgt. Soweit nicht im Einzelfalle bessere Bedingungen erreicht werden können, wird sich die schweizerische Maschinenindustrie wohl oder übel mit dieser Bedingung abfinden müssen, damit nicht wertvolle Arbeitsgelegenheiten verloren gehen. Selbstverständlich wird auch in diesen Fällen ausnahmslos die Export-Risikogarantie des Bundes beansprucht werden.

Die Kommission für die Export-Risikogarantie hat in ihrer letzten Sitzung bereits einige solche Geschäfte behandelt und die Gewährung der Garantie beantragt. Wenn wir trotzdem die Gelegenheit benutzen, um Ihnen auch jene

6. Cf. le PV de la séance convoquée le 1^{er} mai 1944 à la Légation de Suisse à Madrid au sujet des difficultés se rapportant au paiement des machines suisses (E 7110/1973/135/26). Les entreprises suivantes sont représentées: Brown-Boveri, Charmilles, Escher-Wyss, Oerlikon et Sulzer. Une séance réunissant les dirigeants des maisons-mères est convoquée par H. de Torrenté à Berne en juin afin de favoriser le développement des affaires de machines avec l'Espagne (cf. la lettre du 7 juin 1944 de Heinrich Wolfer, Président de la Société suisse des constructeurs de machines et Administrateur-délégué de Sulzer SA, E 7110/1973/135/25).

Nachkriegslieferungen nach Spanien zur Stellungnahme zu unterbreiten, so geschieht dies aus folgenden Gründen:

Nachdem auf 30. Juni dieses Jahres Garantien für Spanien-Geschäfte in der Höhe von 27 Millionen Fr. liefen, erhöht sich dieser Betrag nach der Bewilligung der in der letzten Kommissionssitzung behandelten Geschäfte auf *35 Millionen Fr.* Damit wird Spanien hinsichtlich der gewährten Garantien im zweiten Rang stehen. Sollten Geschäfte für weitere 20–30 Millionen Fr. Fakturabtrag zustande kommen, so würde dies eine *Erhöhung der Garantiesumme auf 50 Millionen Fr. und darüber* bedeuten. Es ist dies ein hoher Betrag, wenn man bedenkt, dass vielleicht in Spanien politische Umwälzungen nicht ganz ausgeschlossen sein werden. Andererseits ist aber die Lage des schweizerisch-spanischen Clearings aussergewöhnlich günstig, und die Aussichten hinsichtlich der spanischen Warenlieferungen in der ersten Nachkriegszeit stehen keineswegs schlecht. Zudem sind die vorgesehenen Zahlungsbedingungen viel besser als diejenigen, die bei den Frankreich-Geschäften angenommen werden müssen, sodass also auch in dieser Hinsicht das Verlustrisiko, abgesehen vom politischen Risiko, nicht als ausserordentlich hoch eingeschätzt werden muss.

Wir sind deshalb der Auffassung, dass sich auch für diese Nachkriegslieferungen nach Spanien die Gewährung der Export-Risikogarantie empfehle, weil doch das einzugehende Risiko in keinem Verhältnis zum Vorteil der dadurch ermöglichten Arbeitsbeschaffung steht.»

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen wird antragsgemäss und mit Zustimmung des Finanz- u. Zolldepartements

beschlossen:

Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.