

AUSSENWIRTSCHAFT UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Tour d'horizon von Herrn Botschafter P. Jolles, Direktor des Bundesamtes für Aussenwirtschaft, an der Botschafterkonferenz  
29. August 1979

Zuerst möchte ich Herrn Bundesrat Aubert im Namen meiner Mitarbeiter meinen Dank aussprechen für seine äusserst interessanten Ausführungen zur aktuellen politischen Lage. Mein Dank gilt auch allen Anwesenden für ihre geleistete Arbeit und für ihren Einsatz auf ihren Aussenposten. Dabei ist zu bemerken, dass die Anforderungen an die Schweizer Diplomaten grösser sind im Vergleich zu anderen Ländern, die sich durch eine aktivere Besuchsdiplomatie auszeichnen. Auch hat unser Land weniger periodische Zusammentreffen an Tagungen, wie EG-Sitzungen oder Gipfelkonferenzen, die dem gemeinsamen Meinungs austausch dienen. Eine der Voraussetzungen, um diesen Anforderungen gewachsen zu sein, ist eine einlässliche Orientierung über die schweizerische Wirtschaftsentwicklung mit ihren ausländischen Bestimmungsfaktoren, die Lage der Aussenwirtschaft, und, daraus hervorgehend, unsere aussenwirtschaftlichen Ziele. Der Augenschein in der Schweiz und die Botschafterkonferenz kann Ihnen daher als Anlass zu einer Bestandesaufnahme der schweizerischen Wirtschaftslage dienen. Ich werde mit einem entsprechenden Tour d'horizon beginnen und abschliessend auf einige der wichtigsten Aussenwirtschaftsprobleme hinweisen.

I. Schweizerische Wirtschaftssituation/Weltwirtschaftliche Auswirkungen

---

Im Vergleich zum letztjährigen Lagebericht von Herrn Botschafter Rothenbühler lässt sich eine erfreuliche Konstanz der im internationalen Quervergleich positiven Entwicklung feststellen.

- 2 -

Unser Land steht im Vergleich mit dem Ausland sogar beneidenswert gut da. Insbesondere muss man in diesem Zusammenhang auf die Vollbeschäftigung hinweisen, die in unserem Land praktisch herrscht. Die 8743 1/2 registrierten Arbeitslosen sind Opfer eines Strukturwandels, denen aber eine ständig wachsende Anzahl offener Stellen gegenübersteht.

In der Schweiz sind zudem die Produktionskapazitäten stärker ausgelastet als in anderen Ländern. Die Ausnahme macht hier die Uhrenindustrie.

Dann ist die Teuerung relativ gering, geringer jedenfalls als im Ausland.

Aus diesen Gründen hielt es der Staat, entgegen dem Ratschlag vieler, nicht für nötig, Konjunkturstimulierungsmassnahmen zu ergreifen, und beabsichtigt auch nicht, solche durchzuführen.

Und schliesslich muss man auf die ungebrochene Finanzkraft der Schweiz hinweisen, die einen der höchsten Ertragsbilanzüberschüsse aufweist.

Trotz all diesen positiven Merkmalen haben sich innert Jahresfrist wesentliche Veränderungen eingestellt.

a) Markante Verbesserung der Währungssituation

Die Aufwertung des Schweizer Frankens betrug zwischen Ende 1977 bis Ende September 1978 28%. Seither wurde das Kursniveau um 15% zurückgebunden. Somit ergibt sich vom Sommer 1978

bis Mitte August dieses Jahres eine nominelle Aufwertung von 2%, was einer realen Abschwächung des Frankens innert Jahresfrist entspricht. Die Gründe dieser erfreulichen Entwicklung sind:

- Die Aenderung der Geldmengenpolitik der Nationalbank vom 1. Oktober 1978. Von diesem Datum an begann die Nationalbank zu intervenieren, hauptsächlich darauf bedacht, den Höhenflug des Frankens zu stoppen. Die dadurch erfolgte Erhöhung der Geldmenge wurde als das kleinere Uebel in Kauf genommen.
- Die Zusammenarbeit mit den Notenbanken der USA, Japans und der BRD, die am 1. November 1978 beschlossen wurde, half, die Spekulation zu vermindern. Bis zu diesem Datum hatten sich die USA, mit ihrer Politik des "benign neglect", kaum um den Dollar gekümmert. Mit dieser Zusammenarbeit fand ein Kurswechsel der USA statt, dessen Ziel es war, die Inflation zu dämpfen. 30 Milliarden Dollar wurden zur Intervention auf den Geldmärkten bereitgestellt und die Lage konnte so etwas beruhigt werden. Die Nationalbank konnte sogar wieder beginnen, Dollars zu verkaufen.
- Als dritten Grund muss man schliesslich das Europäische Währungssystem anführen, das am 13. März 1979 in Kraft trat. Mit dem EWS wurde eine Zone der Preisstabilität in Europa geschaffen, die auch unserem Lande zugute kommt. Der Schweizer Franken steht de facto mit dem EWS in Verbindung, auch wenn die Schweiz nicht direkt an das System angeschlossen ist. Dies hat zu einer Stabilisierung des Franken-DM-Kurses geführt, der sich nun auf 100/90 eingependelt hat.

Die Wirtschaft kann mit einer Aufwertung leben, die den Inflationsunterschieden der einzelnen Länder entspricht. Das gegenwärtige Kursniveau lässt sich ebenfalls verkraften, nicht aber häufige Ausschläge, welche die Strukturbereinigung forcieren. Die Ertragslage hat sich seit letztem Jahr verbessert, bleibt jedoch immer noch gedrückt. Auch wenn die Lage auf dem Währungsektor labil bleibt, dies vor allem des Erdöls wegen, so hat sich doch die Grundstimmung der Wirtschaft deutlich verbessert.

b) Aussenhandel

Die zweite Veränderung hat sich auf dem Gebiet des Aussenhandels ergeben. Der Rückschlag des zweiten Halbjahres 1978 wurde aufgefangen. Die schweizerischen Exporte nahmen wieder zu: in den ersten 7 Monaten dieses Jahres stiegen sie wertmässig um 3,2%. Es fand eine Verlagerung des Wachstums von neuen Märkten auf den Freihandelsraum Europa, Japan und die nicht-erdölproduzierenden Entwicklungsländer statt. Die Einfuhren, die im letzten Jahr durch die Kursverhältnisse begünstigt waren, sind weniger stark angestiegen: real halbierte sich die Zunahme von 11% vom letzten Jahr auf 6%. Dies hat erneut eine verstärkt passive Handelsbilanz zur Folge, was sich seinerseits günstig auf den Frankenkurs auswirkt. Der Ertragsbilanzüberschuss fällt damit auf unter 8 Milliarden Franken.

c) Teuerung

Als dritter Punkt ist die Teuerung zu erwähnen. Als Folge der Rohölverteuerung von 35% ist die Inflation in unserem Lande Ende Juli auf 4,3% angestiegen. 3/4 davon sind jedoch auf die Oelpreiserhöhungen zurückzuführen. Mit einem "hausgemachten" Teuerungssockel von rund nur 1% hat die Schweiz weiterhin einen Stabilitätsvorsprung vor anderen westlichen Industriestaaten. Bis jetzt hat sich noch keine Inflationsmentalität eingestellt, die Inflationserwartungen bleiben gering. Zinssätze von 3 3/4% würden sonst kaum mehr akzeptiert. Allerdings sind auf Jahresende Lohn erhöhungen wahrscheinlich: es ist wichtig, dass diese nicht durch eine gleichzeitige Zinsverteuerung und neue Aufwertung zu einer Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbslage führen.

#### d) Abgeschwächtes Wachstum - nachlassende Auslandnachfrage

Schliesslich muss man die deflatorische Auswirkung der Erdölverteuerung erwähnen, die zu einem abgeschwächten Wachstum mit nachlassender Auslandnachfrage geführt hat. Dadurch findet ein realer Ressourcentransfer zugunsten der erdölproduzierenden Länder statt. Die Wachstumsperspektiven auf den wichtigen Absatzmärkten der Schweiz mussten auf Grund der Erdölpreisverteuerung nochmals nach unten revidiert werden, nämlich für den OECD-Raum auf 2%, wovon für die USA von 1 1/4% auf 1/2%.

Von der Nachfrageseite her bestehen daher geringe Auftriebskräfte für ein schweizerisches Exportwachstum. Wegen andauernder Arbeitslosigkeit in vielen Ländern, mit Schwierigkeiten in verschiedenen Wirtschaftssektoren, so vor allem in der Textil- und Stahlindustrie, besteht nach wie vor ein protektionistischer Druck. Auch bei uns nimmt der innenpolitische Druck für Schutzmassnahmen oder staatliche Subventionierung für bedrängte Wirtschaftszweige zu (Uhren, Stahl, Pneus, Papier, Trikothemden und natürlich Landwirtschaft).

Mit Ausnahme der Landwirtschaft nimmt die Schweiz jedoch eine harte Haltung ein, die vom Ausland anerkannt werden sollte. Durch ihre liberale Einfuhrpolitik leistet die Schweiz einen wesentlichen Beitrag an den internationalen Anpassungsprozess.

## II. Schwerpunkte der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik

### 1. Exportförderung / Erschliessung neuer Märkte

Zwar ist dieser Bereich unserer Aussenwirtschaftspolitik quantitativ nicht besonders gewichtig. Ich möchte ihn jedoch an erster Stelle erwähnen, weil gerade hier eine besonders enge

Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Aussenwirtschaft und Ihrem Departement erfolgt, indem Sie im Rahmen der Wirtschaftsdiplomatie operationell tätig sind.

In ordnungspolitischer Hinsicht bedarf es einer klaren Aufgabentrennung zwischen Staat und Privatwirtschaft. Ich werde mich deshalb im folgenden auf die Darstellung der dem Staat zufallenden Aufgaben beschränken.

Hauptaufgabe des Staates ist es zunächst einmal, die Rahmenbedingungen zu schaffen.

Er hat ferner dafür zu sorgen, dass unsere Privatwirtschaft in Staatshandelsländern und Ländern mit überwiegendem staatlichen Einfluss auf die Wirtschaftsentscheidungen zu den staatlichen Stellen Zugang hat.

Geeignete Mittel, für unser Land zu werben und vor allem das Interesse an konkreten Wirtschaftsbeziehungen zu wecken, sind Industrieausstellungen und Messebeteiligungen, wobei sich eine staatliche Mitwirkung auf die Organisation oder/und Kostenbeiträge erstrecken kann.

Wichtige Instrumente unserer Aussenwirtschaftspolitik sind auch die Investitionsrisikogarantie und die Exportrisikogarantie einschliesslich der Währungsrisikoversicherung. Die diesbezüglichen staatlichen Leistungen halten einem Vergleich mit dem Ausland durchaus stand: das Gesamtvolumen beträgt gegenwärtig 25 Milliarden Franken. Die Rückstellungen betragen zwar noch 250 Millionen Franken, doch nehmen die Schadenfälle mehr und mehr zu: allein bis Ende Juli dieses Jahres wurden Schäden von 190 Millionen Franken angemeldet. Es ist damit zu rechnen, dass die Rückstellungen

gelegentlich nicht mehr zur Deckung der Schäden ausreichen werden. Würde der Bund gemäss der heute geltenden gesetzlichen Regelung die nicht mehr gedeckten Ausfälle übernehmen, würde man uns wohl vorwerfen, Exportsubventionierung zu betreiben. Sollte deshalb die skizzierte Entwicklung mit der Exportrisikogarantie und der Investitionsrisikogarantie eintreten, wäre diese auf eine neue gesetzliche Basis im Sinne einer ordentlichen Versicherung zu stellen.

Die bisherigen Erfahrungen mit den Handelsdelegierten haben gezeigt, dass ihr weiterer Einsatz einer Ueberprüfung bedarf. Als Alternative zu den bisherigen Handelsdelegierten wurden zirka 40 Handelsassistenten rekrutiert.

Schliesslich werden unter der Aegide des BAWI in Spiez Exportseminare für Wirtschaftsdiplomaten durchgeführt sowie Ausbildungskurse für Handelsassistenten veranstaltet. Damit diese Kurse möglichst effizient gestaltet werden können, sind wir darauf angewiesen, dass Sie uns ihre Erfahrungen und Bedürfnisse kontinuierlich melden.

## 2. Sicherung eines freiheitlichen Welthandelssystems

Die Ergebnisse der Tokio-Runde stellen - was den Zollabbau betrifft - einen weiteren wichtigen Markstein auf dem Weg zu einer Welthandelsordnung dar. Vor allem ist erfreulich, dass sich der an sich protektionistische US-Kongress von der Administration Carter von den Vorteilen der Tokio-Runde hat überzeugen lassen.

Bei den teilweise neuausgestalteten Kodizes wird sich weisen, ob deren Interpretation und Anwendung einer mehr restriktiven oder liberalen Linie folgt: unter der Voraussetzung ihrer Inkraftsetzung werden sie auf jeden Fall für die Handelspolitik

der 80er Jahre bestimmend sein. Ueberdies würden sie die OECD-Trade Pledge ersetzen.

### 3. Ausbau des internationalen Wirtschaftsrechts

Als Folge der wachsenden Interdependenz und insbesondere der Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft erscheint die zunehmende Tendenz, auch auf nicht-handelspolitischem Gebiet internationale "Spielregeln" aufzustellen. Vor allem die Entwicklungsländer sind an einem klaren Rahmen interessiert, weil sie sich schwächer fühlen. Auch die Kleinstaaten können von einem Ausbau des internationalen Wirtschaftsrechtes profitieren. Zu denken ist an folgende Bestrebungen:

- Richtlinien für internationale Investitionen (Nicht-Diskriminierung, Anreize und Behinderungen) und multinationale Gesellschaften der OECD.
- Kodizes für transnationale Gesellschaften, insbesondere für ihre Aktivität in den Gastländern, Technologietransfer, sowie restriktive Geschäftspraktiken.

Diese Projekte gingen natürlich weit über die Zielvorstellungen des doch eher largen schweizerischen Kartellgesetzes hinaus.

### 4. Fortsetzung des Nord-Süd-Dialogs

Wegen den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Industrieländer und der mangelnden Tauglichkeit der bestehenden Verhandlungsmethoden wird dem Nord-Süd-Dialog nicht mehr dieselbe Priorität zugemessen. Die OECD-Ministerkonferenz und der Tokio-Gipfel stellten in dieser Hinsicht einen Tiefpunkt dar. Die UNCTAD V von Manila hingegen könnte bereits einen Wendepunkt ankündigen.



Es ist eine gewisse Belebung zu erwarten, der man allgemein zuerkennt, dass die Nord-Süd-Verhandlungen ein wesentliches Element der Weltwirtschaft darstellen müssen. Jede neue Verhandlungskonzeption muss sich auf die folgenden drei Tatbestände abstützen:

- Die bestehende Interdependenz bedeutet gemeinsame Verantwortung. Es geht daher nicht an, dass gewisse Themenkreise, wie zum Beispiel das Energieproblem oder das Verhalten der Entwicklungsländer, aus den Verhandlungen ausgeklammert werden.
- Innerhalb der Dritten Welt muss vermehrt differenziert werden. Es gibt keine auf alle Entwicklungsländer anwendbaren Globallösungen. Es drängt sich ein abgestufter Einsatz staatlicher und privatwirtschaftlicher Leistungen auf, der dem Entwicklungsstand der einzelnen Länder Rechnung trägt. Innerhalb der Dritten Welt lassen sich vier Welten unterscheiden, mit den etwa 30 allerärmsten Ländern am unteren, und den reichen Entwicklungsländern, wie den OPEC-Mitgliedern, am oberen Ende der Skala.
- Bei der Kategorie der ärmsten Länder können Fortschritte nur mit staatlicher Hilfe erzielt werden. Bei ihnen geht es in erster Linie um die Bekämpfung der Armut und die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse. Der Nord-Süd-Dialog hat sich nun in das letztes Jahr gebildete Plenarkomitee der UNO-Generalversammlung verlagert, das schon begonnen hat, die während dem 3. Entwicklungsjahrzehnt anfallenden Fragen zu beraten. Auch wenn neue Verhandlungsmethoden entwickelt werden, werden die operationellen Funktionen des GATT und des Internationalen Währungsfonds erhalten bleiben. Gleichzeitig ist zu erwarten, das mehr internationale Diskussions- und Ueberwachungsmechanismen gebildet werden, die dazu dienen, parallele Fortschritte zu sichern und den politischen Druck aufrecht zu erhalten.

- 10 -

Die Schweiz steht innerhalb dieses differenzierten Konzepts nicht schlecht da. Es gibt in unserem Land eine wachsende Einsicht in die Bedeutung der Marktkräfte. Man hält nicht mehr an interventionistischen Konzepten fest, sondern ist vielmehr für die Herbeiführung von Strukturwandel. So öffnet die Schweiz denn auch ihre Grenzen für Industrieprodukte aus Entwicklungsländern, wie z.B. Hongkong und Singapur.

Gleichzeitig gilt es die Anerkennung zu erwähnen, die den Privatinvestitionen und den Leistungen des Kapitalmarktes für fortgeschrittene Entwicklungsländer zuteil wird. Die Schweiz hat sich auch durch ihre positive Haltung bezüglich der Rohstoffabkommen bemerkbar gemacht. Schliesslich entspricht die heute übliche Konzentration öffentlicher Hilfe für die ärmsten Entwicklungsländer dem schweizerischen Entwicklungshilfegesetz. Als Folge neuer Rahmenkredite ist die öffentliche Entwicklungshilfe denn auch bereits gesteigert worden. Die Schweiz sieht dessenungeachtet in dieser Beziehung immer noch schlecht aus. Die Ablehnung des IDA-Kredites macht uns dabei schwer zu schaffen, da gerade die IDA sich ausschliesslich zu einem Instrument im Dienste der Ärmsten entwickelt hat, so dass unser Abseitsstehen immer weniger verstanden wird. Selbst einige Entwicklungsländer beteiligen sich jetzt an der IDA und erhalten so einen Einblick in deren Verwaltung. Dabei entgeht es ihnen natürlich nicht, dass die Schweiz nichts dazu beiträgt. Ein weiteres Problem ergibt sich aus innenpolitischen Kontroversen, die sich immer wieder um unsere Eigeninteressen abspielen, so z.B. im Falle von Mischkrediten.

## 5. Internationale Energiepolitik

Mit Bezug auf die Schweiz ist hier zu bemerken, dass die unmittelbaren Auswirkungen der Bewegungen auf dem Erdölsektor unser Land weniger schwer treffen, als andere Länder, weil unsere Industrieproduktion weniger energieintensiv ist. Schwerer dürften jedoch die mittelbaren Auswirkungen wiegen: aufgrund der intensiven Verschlechterung unserer Wirtschaft mit den westlichen Industrienationen ist mit Rückwirkungen wirtschaftlicher Schwierigkeiten dieser Staaten auch auf unser Land zu rechnen.

Intern hat man sich in der Schweiz bis jetzt darauf beschränkt, durch den Bundesrat einen Sparappell an die Verbraucher von Erdölprodukten zu erlassen. Wir sind auch der Ueberzeugung, dass der Staat nicht in den Markt eingreifen sollte, um die Energieversorgung sicherzustellen: am wirksamsten dürften immer noch der bewusste Verzicht auf jede Preisbeeinflussung die Nachfrage dämpfen. Es soll jedoch nicht verschwiegen werden, dass die schweizerische Politik damit in gewissem Gegensatz zu internationalen Massnahmen und Länderzielen steht.

Schliesslich sei noch darauf hingewiesen, dass wir den Abschluss bilateraler Lieferabkommen zur Sicherung der Energieversorgung für unzweckmässig erachten.

## 6. Europäische Integration

Last but not least sind auch die Entwicklungen im Rahmen der europäischen Integration für die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik von einiger Bedeutung. Gerade in diesem Bereich ist in letzter Zeit einiges in Fluss geraten. Das Misstrauen, das man in Brüssel gegenüber den Neutralen stets hegte, ist weitgehend gewichen. Dies ist unter anderem auch auf die geographische Erweiterung der EG zurückzuführen. Die zum Teil bereits erfolgte oder noch bevorstehende Aufnahme wirtschaftlich schwächerer Länder

hat die Stellung der Neutralen aufgewertet. Die Konstellation für einen fruchtbaren Dialog mit der EG ist günstig. Die Situation sollte für eine weiterhin pragmatische Annäherung auf den nicht-kommerziellen Bereich, sowie für einen allgemeinen Ausbau der Kontakte und Konsultationen genützt werden.

### III. Schlussfolgerungen betreffend die Stellung der Schweiz in der Welt

---

Die Gesamtbeurteilung vorwegnehmend meine ich, dass die Schweiz in der Welt im Augenblick besser dasteht als auch schon.

Was das Verhältnis zu den westlichen Industriestaaten anbetrifft, so ist hier der Umstand hervorzuheben, dass eine Umkehr der Tendenz zu immer höheren Ertragsbilanzüberschüssen festzustellen ist. Die stramme Haltung der Schweiz bezüglich der Offenhaltung ihrer Grenzen und ganz allgemein unser Kooperationswille und unsere Kooperationsfähigkeit haben uns etwas aus der Schusslinie gebracht.

Im Nord/Süd-Verhältnis gewinnen marktwirtschaftliche Methoden an Bedeutung. In diesem Rahmen ist die Schweiz in der Lage, Leistungen zu erbringen. Sieht man vom IDA-Malaise ab, so wird sich unsere Stellung in der Dritten Welt wohl verbessern lassen, wenn wir überdies bereit sind, die laufend notwendigen Strukturanpassungen vorzunehmen. Unser Verhältnis zu den multinationalen Gesellschaften erachte ich als ein vor allem innenpolitisches Problem.

- 13 -

Das Verhältnis zur OPEC unterliegt aufgrund unserer Low-key-Politik keinen besonderen Spannungen, wobei natürlich Krisenherde wie in der Sahara und im Iran im Auge zu behalten sind. Während für uns im Bereich der OPEC kurzfristig kaum weitere Expansionsmöglichkeiten bestehen, zeigen sich diese Staaten am schweizerischen Bankensystem interessiert, das für sie eine grosse währungs- und anlagepolitische Bedeutung besitzt.

Gegenüber den Oststaaten und China ist weiterhin ein nüchterner Realismus am Platz. Diese Staaten bekunden zwar ihr Interesse an Krediten und an unserer Technologie und mögen auch einige Konsumgüter importieren, wenn sie ihnen wichtig genug sind. Eine grosse Dynamik ist aus dem Verhältnis zu diesen Märkten jedoch nicht zu erwarten. Bei China, das im Gegensatz zum Iran - glücklicherweise möchte man sagen - seine wirtschaftliche Entwicklung nicht überforciert, bestehen allenfalls langfristig gewisse Möglichkeiten für unsere Exportindustrie.

Ich komme zum Schluss:

Obwohl die Schweiz nicht in allen einschlägigen Gremien - insbesondere in der EG und der Weltbank - ein Mitspracherecht besitzt, sind wir keineswegs isoliert. Der Nachteil, von gewissen Konsultationsmechanismen ausgeschlossen zu sein, wird jedoch durch den Vorteil aufgewogen, dass die Schweiz unabhängig auftreten und weltweit vermitteln kann, wie dies andern vergleichbaren Staaten, wie z.B. Dänemark oder Holland, nicht möglich wäre. Entscheidend ist für uns, dass wir die Chancen der Bewegungsfreiheit voll ausnützen.