

3/12/55 erhalten (von Vorort)

VEREIN SCHWEIZERISCHER MASCHINEN-INDUSTRIELLER
 SOCIÉTÉ SUISSE DES CONSTRUCTEURS DE MACHINES

Dollener

Briefadresse: Postfach Zürich 27 Telegramme: Maschinenverein Telefon: (051) 25 66 00 Sekretariat: Zürich General Wille-Strasse 4

Zürich, den 12. Oktober 1955
 613 P1/A

Kopie

An den
 Vorort des Schweizerischen
 Handels- und Industrie-Vereins

Z ü r i c h

Betrifft: Teilweise Abänderung des Bundes-
 gesetzes über die Exportrisiko-
 garantie vom 6. April 1939

In unserer Eingabe vom 16. Dezember 1953 haben wir Sie davon in Kenntnis gesetzt, dass sich unser Vorstand in seiner Sitzung vom 27. November 1953 eingehend mit den Problemen der Exportrisikogarantie und der Exportfinanzierung befasst hat. Den Anlass zur Erörterung dieser Fragen gab die zunehmende Schärfe des Konkurrenzkampfes, die sich ganz besonders in einer stetigen Verschlechterung der Zahlungsbedingungen äussert. Immer mehr hat bei den konkurrenzierenden Fabrikations- und Exportfirmen des Auslandes die Praxis überhand genommen, zur Erlangung von Bestellungen, vornehmlich für Produktionsgüter, Kreditfazilitäten zu gewähren, die sich über mehrere Jahre erstrecken. Angesichts dieser Entwicklung - die sich seither fortgesetzt hat und weiter ausdehnt - hatte der Vorstand unseres Vereins den Beschluss gefasst, durch die vorerwähnte Eingabe zu Handen der zuständigen Behörden eine bessere Ausschöpfung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten der Exportrisikogarantie des Bundes zu erwirken. Mit diesem ersten Schritt sollten bessere Voraussetzungen für das Hauptanliegen der Maschinenindustrie, das in der Erleichterung der Exportfinanzierung besteht, geschaffen werden. Unsern Wünschen ist damals im grossen ganzen entsprochen worden.

Es war uns jedoch zum vornherein klar, dass auf die Dauer die schweizerische Exportindustrie den Wettstreit um die ausländischen Absatzmärkte nur dann mit Erfolg zu bestehen vermag, wenn sie in-



standgesetzt wird, sich mit der ausländischen Konkurrenz mit gleichen Waffen zu messen. Selbst die volle Ausschöpfung des geltenden Bundesgesetzes über die Exportrisikogarantie genügt hiezu jedoch nicht. Das Bestreben der schweizerischen Maschinenindustrie geht deshalb auf eine Anpassung der Bestimmungen über die Exportrisikogarantie an die Möglichkeiten, die den Exporteuren in den wichtigsten Konkurrenzländern durch die dortige Gesetzgebung und Praxis geboten werden. Sie betreffen in erster Linie die Berechnung der Garantie auf dem Fakturapreis und einen höheren Garantiesatz. Andererseits sind wir zu einer wesentlich vermehrten Beitragsleistung bereit.

Die Gründe, die uns zwingen, diese Anträge zu stellen, seien im folgenden näher dargelegt:

I.

Allgemeines

Die Entwicklung der Weltwirtschaft nach der Beendigung des zweiten Weltkrieges weist gegenüber den früheren Zuständen tiefgreifende strukturelle Veränderungen auf. Die industrielle Produktion hat eine ehemals kaum für möglich gehaltene Steigerung erfahren.¹⁾ Besonders bemerkenswert ist die Erweiterung der industriellen Fabrikation in den westeuropäischen Ländern.²⁾ Gleichzeitig hat die Zahl der in der industriellen Produktion Beschäftigten erheblich zugenommen.³⁾

Die Sicherung des Absatzes bei dem sich daraus ergebenden erhöhten Angebot und somit die Erhaltung der Beschäftigung für die stark vermehrte Zahl der Arbeitnehmer, bilden ein Problem, dessen Tragweite wohl erst einmal erkannt wird, wenn die gegenwärtige Konjunktur eine Abschwächung erfahren sollte.

1) Aus dem "Statistischen Jahrbuch der Vereinten Nationen" ist zu ersehen, dass gegenüber einem Indexstand von 100 im Jahre 1948 die Weltproduktion industrieller Güter auf 138 im Jahre 1954 gestiegen ist.

2) Der Index der industriellen Fabrikation in den westeuropäischen Ländern bezogen auf das Jahr 1948 = 100 (1938 = 101) hat nach der gleichen Quelle - eine Zunahme auf 161 im Jahre 1954 erfahren.

3) Die Zahl der in der Schweiz vom Fabrikgesetz erfassten Arbeiter der Maschinen- und Apparateindustrie betrug Ende 1937 74'378 und Ende 1954 141'118.

- 3 -

Die bisher in der Beseitigung der mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen erzielten Fortschritte haben zu einer entscheidenden Erleichterung und Belebung des Güteraustausches beigetragen. Gleichwohl darf nicht verkannt werden, dass nach wie vor - seit der Weltwirtschaftskrise der dreissiger Jahre - die Wirtschaft weitgehend der staatlichen Beschränkung und der staatlichen Einflussnahme unterworfen ist.

Die politischen Spannungen haben sich in den letzten zehn Jahren kaum vermindert, nur zeitweilig im Grad ihrer Auswirkungen nachgelassen. Die weltpolitische Lage muss jedoch weiterhin als unstabil bezeichnet werden. Der Gegensatz zwischen den Grossmächten hat zu einer merklichen Verlagerung des Güteraustausches geführt. Die Exportmöglichkeiten nach den Oststaaten haben daher eine empfindliche Einbusse erfahren, die - zum mindesten während längerer Zeit - kaum mehr aufgeholt werden kann. Die Bemühungen aller westlichen Industriestaaten zielen deshalb auf den Ausbau ihrer Absatzmöglichkeiten auf neuen Märkten ab. Besonders umworben werden die Länder Südamerikas, Afrikas und die nicht unter kommunistischer Herrschaft stehenden asiatischen Staaten.

Zudem wird allgemein als eine der Hauptaufgaben der industriell fortgeschrittenen Welt die Hilfe an die rückständigen Gebiete zur Förderung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und zur Hebung der sozialen Zustände betrachtet. In den sogenannten unterentwickelten Gebieten besteht ein ausserordentlicher Bedarf an Produktionsgütern. Der vorgängig geschilderten Steigerung des Angebotes auf der einen, steht somit eine vermehrte Nachfrage auf der andern Seite gegenüber. Alle diese Länder - von denen viele erst vor wenigen Jahren ihre politische Selbständigkeit erreicht haben und von denen andere um die Entledigung von ihren Bindungen an europäische Nationen ringen - verfolgen das Ziel eines raschen industriellen Aufbaues und sind vom Ehrgeiz beseelt, den Vorsprung der industriell entwickelten Länder in möglichst kurzer Zeit zu verringern oder gar aufzuholen. Wenn auch die zunehmende teilweise Verlegung der Gütererzeugung in jene Gebiete wegen des Schutzes, den die neu aufgezogenen Industrien dort geniessen, die Erschwerung oder gar den Verlust bisheriger Absatzmöglichkeiten zur Folge haben kann, ist es andererseits eine Erfahrungstatsache, dass ein Land desto mehr am Güteraustausch teilzunehmen in der Lage ist, je höher die Entwicklungsstufe ist, die es erreicht.

Auf weitere Sicht bilden deshalb die rückständigen Gebiete interessante potentielle Absatzmärkte. Es ist darum auch nicht verwunderlich, wenn sich die Anstrengungen der Exportindustrien aller Staaten auf solche neue und für die Zukunft vielversprechende Märkte konzentrieren.

Allen diesen Gebieten ist aber gemeinsam, dass sie an einer empfindlichen Kapitalarmut leiden. Auch diese Sachlage ist auf die strukturellen Veränderungen der Weltwirtschaft zurückzuführen. Die durch die Weltwirtschaftskrise und die nachfolgenden Kriegsjahre verursachte Zerrüttung der Währungen haben den internationalen Kapitalverkehr sozusagen vollständig lahmgelegt. Die Ausleihungen der Weltbank⁴⁾, die Kredite der amerikanischen Export-Importbank⁵⁾, die verschiedenen schweizerischen Anleihen an Länder wie Belgisch-Kongo, Südafrika und Australien und die wenig zahlreichen Darlehen anderer Länder an die im wirtschaftlichen Aufbau begriffenen Staaten haben nur einen geringen Teil der dringlichsten Bedürfnisse zu decken vermocht.

Angesichts der Unmöglichkeit, sich die zur Verwirklichung der wirtschaftlichen Entwicklungspläne erforderlichen Mittel im Auslande zu beschaffen, haben sich diese Länder zwangsläufig darauf umgestellt, langfristige Warenkredite zu verlangen. Mit andern Worten muss nun also der Exporteur seinen Kunden die Sorge um die Beschaffung der Investitionsmittel abnehmen. Dies geschieht in der Weise, dass er dem Besteller Zahlungserleichterungen gewährt, durch welche die Warenforderungen in mehrere Fälligkeiten aufgeteilt und über mehrere Jahre nach der Ablieferung erstreckt werden.

Diese Erscheinung ist in den unterentwickelten Gebieten besonders ausgeprägt. Aber auch in der Mehrzahl der Industriestaaten besteht - ebenfalls infolge des Fehlens eines normalen Kapitalverkehrs - eine Knappheit an Investitionsmitteln, die in zunehmendem Masse nach einer Exportfinanzierung ruft.

4) Der Gesamtbetrag der Ausleihungen, die die Weltbank seit ihrer Gründung bis zum 30. Juni 1955 gewährt hat, erreicht 2'324 Mio. USA-Dollars.

5) Die amerikanische Export-Importbank hat allein im Finanzjahr 1954/55 für 628,3 Mio. Dollars neue Kreditverpflichtungen übernommen.

- 5 -

Das Zusammentreffen der Kapitalknappheit und einer bedeutenden potentiellen Nachfrage einerseits und des durch die Steigerung der Produktion stark erhöhten Angebots andererseits bewirkt, dass die Exportfinanzierung zu einer eigentlichen Zeiterscheinung geworden ist, die immer weitere Kreise zieht. Warenkredite werden von zahlreichen Regierungen als Mittel zur Ueberbrückung der Devisenknappheit immer mehr verlangt und bei öffentlichen Ausschreibungen oder zur Erteilung von Einfuhrgenehmigungen oft gar zur Bedingung gemacht. Das Problem der Exportfinanzierung stellt sich vorerst hauptsächlich für die Produktionsgüterindustrie, erfasst aber zum Teil schon andere Zweige der Exportwirtschaft. Die Bemühungen zur Einschränkung solcher Praktiken können wohl dazu beitragen, gewissen Auswüchsen vorzubeugen, kaum aber die Tatsache aus der Welt schaffen, dass in zunehmendem Masse der Exporteur dem Kunden weitgehende Zahlungserleichterungen gewähren muss, wenn er auf den Auftrag nicht zum vornherein verzichten will. Die langfristigen Warenkredite für Produktionsgüter sind aus diesem Grunde zu einem entscheidenden Faktor im Konkurrenzkampf geworden.

II.

Die Exportrisikogarantie im Ausland

Bei der im vorstehenden Abschnitt geschilderten Entwicklung ist den gegenüber der Schweiz erheblich weiter ausgebauten Exportrisikogarantie-Institutionen in zahlreichen Ländern, welche eine solche besitzen - und praktisch verfügen alle an der Aussenwirtschaft massgeblich interessierten Industriestaaten über eine entsprechende Einrichtung - in den letzten Jahren stark vermehrte Bedeutung zugekommen. Die Exportrisikogarantie ist als sinnvollste und leistungsfähigste Arbeitsbeschaffungsmassnahme nicht mehr wegzudenken. Neben ihrer beschäftigungspolitischen Aufgabe erfüllt sie auch solche der Handelspolitik. Dadurch, dass sie dem Exporteur weitgehend das Risiko abnimmt, das in politischen Ereignissen oder staatlichen Massnahmen des Auslandes liegt, erleichtert sie ihm die Uebernahme von Exportaufträgen und gestattet ihm die bankmässige Finanzierung. In praktisch allen Industriestaaten ist sie zu einem wertvollen Mittel der Exportförderung und zu einer unerlässlichen Grundlage der Exportfinanzierung geworden. Was diese letztere anbelangt, ist inbezug auf unsere wichtigsten Konkurrenzländer folgendes zu sagen:

- 6 -

In Deutschland übernimmt die Ausfuhrkredit A.G. als Treuhänderin der deutschen Banken die Gewährung mittel- und langfristiger Kredite. In Frankreich wurde eine Exportfinanzierungsinstitution geschaffen, die Banque française du Commerce extérieur, welche durch das Mittel der Wechselbürgschaft dem Exporteur die Uebernahme von langfristigen Warenkrediten durch seine eigene Bankverbindung ermöglicht. Das Aval der Banque française du Commerce extérieur bietet den kreditgewährenden Banken die Möglichkeit, diese Guthaben auf dem Geldmarkt oder bei der Notenbank zu mobilisieren. In Holland wurde ebenfalls eine besondere Exportfinanzierungsinstitution geschaffen, die N.V. Export Financiering Maatschappij, welche der holländischen Exportwirtschaft mittel- bis langfristige Kredite verschafft. In Belgien erlauben die Société Nationale de Crédit à l'Industrie (SNCI) und das Institut de Réescompte et de Garantie den Banken die Mobilisierung der den Exporteuren gewährten langfristigen Kredite. Andererseits ist diesen Instituten auch gestattet, an Exporteure direkt solche Kredite zu gewähren. In Oesterreich ist die Kreditversicherung direkt mit der Exportfinanzierung gekoppelt. Die Oesterreichische Exportfonds G.m.b.H. gewährt Vorschüsse auf Exportfakturen bis maximal 80% des Fakturawertes. In Italien ist dem staatlichen Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito) die Aufgabe übertragen worden, den Kreditinstituten die Exportfinanzierung zu erleichtern. Es ist ermächtigt, von diesen Forderungen zu erwerben, die aus der Finanzierung von Exportgeschäften stammen, oder den betreffenden Instituten Vorschüsse für die Exportfinanzierung zu gewähren. Auch in Grossbritannien sind vor kurzem neue Exportrisikogarantieformen geschaffen worden, nach welchen der Staat den Banken ihre Exportkredite direkt garantieren kann und die zugleich neue Finanzierungsmöglichkeiten eröffnen. Praktisch können dabei Exportforderungen unter Haftablehnung des Exporteurs an die Banken zediert werden. Die Haftung für diese Forderungen geht dann an das Export Credits Guarantee Department (ECGD) über. Allgemein bekannt ist die Tätigkeit der amerikanischen Export-Importbank, einem staatlichen Institut, das den amerikanischen Exporteuren gestattet, ihren ausländischen Kunden langfristige Warenkredite zu gewähren. Kürzlich ist auch unter der Initiative von privaten Bankgesellschaften die Overseas Finance Corporation gegründet worden, welche die Funktion der zusätzlichen

privaten Exportfinanzierung übernimmt.

Diese weitgehenden Finanzierungsmöglichkeiten für Exportkredite waren vor allem deshalb möglich, weil in den hauptsächlichsten Konkurrenzländern die gewährten Exportrisikogarantien durchwegs weiter gehen als in der Schweiz, und zwar sowohl was die Art der gedeckten Risiken als auch namentlich was die Höhe der Garantiesätze anbetrifft. Dies geht aus nachfolgender Aufstellung hervor - wobei zu berücksichtigen ist, dass sich die Garantiesätze im Ausland ausnahmslos auf den Fakturabetrag beziehen, in der Schweiz dagegen lediglich auf die Selbstkosten:

	Zahlungsunfähigkeit oder -verweigerung öffentlich-rechtlicher Institutionen	Transfer-schwierigkeiten etc.	Politische katastrophentartige Ereignisse im Ausland (Kriege, etc.)	Kundenrisiko des privaten Bestellers
Deutschland	80-85%	90%	85%	75%
Frankreich	90%	80%	80%	75%
Grossbritannien	90%	90%	90%	85%
Belgien	80% (öffentl. rechtl. privat: 85%)	80%	80%	75%
Schweiz (<u>der Selbstkosten</u>)	70-80%	70-80%	70-80%	-

Diese wesentlichen Vorteile, welche die ausländischen Exportrisikogarantien gegenüber dem schweizerischen System aufweisen, sind für die Finanzierungsmöglichkeiten von grosser Tragweite. Es wäre verfehlt, anzunehmen, dass die bessere Verfassung des schweizerischen Kapitalmarktes die Nachteile, welche das schweizerische Exportrisikosystem gegenüber den ausländischen aufweist, aufwiegen könnte. Unter den Konkurrenzländern, die schon jetzt ausserordentlich weitgehende Zahlungserleichterungen einräumen, stehen Deutschland und Frankreich an der Spitze, obwohl der Kapitalmarkt in diesen Ländern weniger flüssig und das Zinsniveau höher ist als in der Schweiz.

Bei abnehmendem Bestellungseingang ist vornehmlich von dieser Seite, aber auch von Grossbritannien und andern Industriestaaten, welche über weitergehende gesetzliche Möglichkeiten der Exportrisikogarantie verfügen, mit einem noch viel schärferen Druck auf die Zah-

lungsbedingungen zu rechnen. Hiebei müsste die schweizerische Exportindustrie das Nachsehen haben, wenn ihr nicht die gleichen Möglichkeiten geboten werden.

III.

Die Exportrisikogarantie in der Schweiz

Die im Bundesgesetz vom 6. April 1939 verankerte Exportrisikogarantie erlaubt die Deckung von in der Regel 70% und im Maximum 80% des Verlustes, den der Exporteur durch die Verschlechterung fremder Währungen, Transferschwierigkeiten oder Moratorien oder durch Zahlungsunfähigkeit oder Zahlungsverweigerung öffentlich-rechtlicher Institutionen, welche die Bestellung aufgegeben haben, erleidet. Im Gegensatz zu den gesetzlichen Bestimmungen des Auslandes wird die Garantieleistung nicht vom Fakturabtrag, sondern lediglich von den Selbstkosten berechnet. Die Garantiesätze sind überdies - wie aus obestehender Tabelle ersichtlich ist - allgemein niedriger als diejenigen des Auslandes. Ausserdem wird die Deckung des privaten Kundenrisikos grundsätzlich ausgeschlossen. Dafür ist die in der Schweiz vom Exporteur erhobene Gebühr, welche $\frac{1}{2}\%$ der Garantiesumme beträgt, ebenfalls in den meisten Fällen geringer als die im Ausland geltenden Prämien.

Mit Rücksicht auf den hohen Stand der Beschäftigung während der letzten Jahre wurden die gesetzlichen Möglichkeiten gemäss der Praxis der Exportrisikogarantiekommision nur unvollständig ausgenützt. Der durchschnittliche Garantiesatz betrug im Jahre 1953 im arithmetischen Mittel lediglich 61,7% und im gewogenen Mittel 68,2%. Die zurückhaltende Praxis wurde allerdings auf Veranlassung der Maschinenindustrie, welche in der Eingabe vom 16. Dezember 1953 auf den stark rückläufigen Bestellungseingang und die Schwierigkeiten der Exportfinanzierung hingewiesen hatte, seither etwas gelockert, sodass die Vergleichszahlen für das Jahr 1954 64,8%, beziehungsweise 70% betragen. Im wesentlichen bestanden die Erleichterungen darin, dass für gewisse langfristige Geschäfte etwas höhere Garantiesätze gewährt wurden.

Die Exportrisikogarantie wird in stets vermehrtem Masse beansprucht. So nahm die Zahl der zu behandelnden Gesuche Jahre 1954 ge-

gegenüber dem Vorjahr um 25% zu. Sie betrug 2'241 für einen Fakturabetrag von 654 Millionen Franken gegenüber 1'793 Gesuchen mit einem Fakturabetrag von 511 Millionen Franken. Diese zunehmende Beanspruchung der Exportrisikogarantie von der Exportwirtschaft ist nur zu einem kleinen Teil die Folge einer vermehrten Ausfuhrstätigkeit (die schweizerische Gesamtausfuhr ist gegenüber dem Vorjahr nur um 2% gestiegen). Der Hauptgrund liegt in den vermehrten Risiken politischer Natur, welche namentlich bei Lieferungen für Investitionsgüter die immer länger werdenden Zahlungsfristen mitsichbringen. Es ist immerhin bemerkenswert, dass auch der Fakturabetrag, der von der Konsumgüterindustrie (einschliesslich der Landwirtschaft) eingereichten Gesuche um 7% zugenommen hat.

IV.

Die Notwendigkeit einer Anpassung der Exportrisikogarantie an die neuen Verhältnisse

Die bisherige Regelung vermochte zwar zur Erleichterung der Finanzierung von Bestellungen mit längern Zahlungsterminen beizutragen. Eine Fühlungnahme der schweizerischen Maschinenindustrie mit den Grossbanken hatte auch ein gewisses Entgegenkommen der Bankinstitute bei Warenlieferungen mit mittel- bis langfristigen Zahlungsfälligkeiten zur Folge. Das Problem der Exportfinanzierung ist damit aber grundsätzlich noch nicht gelöst. Auf die Dauer ist es der Exportindustrie unmöglich, so weitgehende Zahlungserleichterungen einzuräumen wie es die vorstehend geschilderten Umstände erfordern, um einen Auftrag trotz qualitativer Vorzüge, entsprechender preislicher Bedingungen und Lieferfristen nicht an die wesentlich kreditfreudigeren Konkurrenzländer zu verlieren, wenn sie nicht auch ihrerseits die Exportkredite in gleicher Weise bankmässig mobilisieren kann. Mit der Zeit würde der Unternehmer sonst gezwungen, an Mitteln zu zehren, die der Erhaltung des Betriebes, der Versorgung mit den Ausgangsprodukten und der Entlohnung der Belegschaft zu dienen haben. Allein schon die Uebernahme des durch die Exportrisikogarantie nicht gedeckten Risikos kann eine Immobilisierung erheblicher Mittel bedingen. Der Unternehmer ist aber im Interesse der Aufrechterhaltung der Beschäftigung vielfach gezwungen, Aufträge hereinzunehmen, bei denen die Zahlungseingänge auf mehrere Jahre verteilt werden müssen. Dies trifft besonders bei Grossaufträgen zu, die für das Ansehen der

schweizerischen Industrie von hervorragender Bedeutung sind und Arbeit auf längere Zeit nicht nur einer einzelnen Firma sondern zahlreichen Unterlieferanten im Inland verschaffen. Die Aufgabe der Ausnutzung der bestehenden Produktionskapazität im Interesse der schweizerischen Wirtschaft im allgemeinen, der Sicherung des Arbeitsplatzes der im Unternehmen beschäftigten Belegschaft im angestammten Berufe und in dem vertrauten Betriebe und nicht zuletzt im Interesse der Schaffung günstiger sozialer Verhältnisse verlangen vom Unternehmer, dass er sich den veränderten Umständen anpasst. Soweit es sich um politisch bedingte oder um infolge staatlicher Eingriffe verursachte besondere Risiken handelt, auf die der Exporteur keinen Einfluss nehmen kann und die auch ihrer besonderen Art wegen nicht abschätzbar und deshalb nicht versicherungstechnisch erfassbar sind, ist aber nur der Staat in der Lage, die unumgänglichen Voraussetzungen zu schaffen, die eine solche Anpassung an die veränderten Verhältnisse ermöglichen.

Die bisherige gesetzliche Regelung der Exportrisikogarantie genügt nicht, um den geschilderten Verhältnissen zu begegnen. Die schweizerischen Banken sind nicht darauf eingerichtet, die Finanzierung langfristiger Exportaufträge zu übernehmen, es sei denn, dass der Exporteur neben dem Vorrisiko des Reingewinns, dem Fabrikations- und dem privaten Kundenrisiko, das er auf alle Fälle selbst tragen muss, auch den durch die Exportrisikogarantie nicht gedeckten Teil des politischen Risikos weitgehend selbst trägt. Die Finanzierung ist somit in erster Linie ein Problem der Risikotragung.

V.

Vorschläge für eine teilweise Gesetzesänderung

Ein vom Vorstand des VSM bestellter Ausschuss hat die Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen, um die angesichts der heutigen Umstände erforderliche Exportfinanzierung zu ermöglichen, eingehend geprüft. Das Ergebnis dieser Untersuchung ist in den folgenden Punkten zusammengefasst, die von unserm Vorstand zu Postulaten für eine teilweise Abänderung der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen der Exportrisikogarantie erhoben wurden:

1. Der Garantiesatz soll sich nicht wie bisher nur auf die Selbstkosten sondern auf den Fakturabetrag beziehen; darin liegt die we-

- 11 -

sentlichste Aenderung. Die für die Finanzierung heute noch bestehende Behinderung, die durch die Bemessung der Garantie auf die Selbstkosten bedingt ist, fällt dadurch weg. Dies ist von ausschlaggebender Bedeutung, denn die Finanzierung stösst immer wieder auf das Hindernis, das in der Ungewissheit der Höhe der Selbstkosten liegt. Die Selbstkosten können nämlich bei der Offertstellung - jedenfalls soweit es sich um Investitionsgüter handelt - gar nicht zum voraus genau berechnet werden, sondern sind erst nach der Abwicklung des Auftrages exakt feststellbar.

Die Berechnung der Garantie vom Fakturabetrag (einschliesslich allfällige Fracht- und Versicherungskosten sowie Kreditzinsen) soll jedoch nicht zur Folge haben, dass die dem Exporteur aus der Risikogarantie zukommende Vergütung im Schadensfalle zusammen mit den allfällig bei ihm eingegangenen Zahlungen den Betrag seiner Selbstkosten übersteigt. Ein Verlust nur auf dem Reingewinn wird somit nicht gedeckt. Für eventuell zu viel bezahlte Schadensvergütungen wird ein Rückgriffsrecht des Bundes gegenüber dem Exporteur stipuliert. Die Gesuchsteller haben aber auch in Zukunft die voraussichtlichen Selbstkosten ihrer Lieferungen anzugeben, und die Kommission für die Exportrisikogarantie wird hierdurch in die Lage versetzt, den Garantiesatz gegebenenfalls entsprechend abzustufen.

2. Statt wie bisher in der Regel 70% soll die Garantie in Zukunft in der Regel 75% betragen; ferner ist der Höchstsatz von 80% auf 85% des Verlustes oder Zahlungsausfalles zu heben. Damit würde für die schweizerischen Exporteure die Risikogarantie den im Ausland geltenden Sätzen einigermaßen angenähert, bliebe aber auch so noch in den meisten Fällen unter diesen.
3. Schon heute wird im Einzelfalle das Risiko der Zahlungsunfähigkeit oder Zahlungsverweigerung verstaatlichter Unternehmungen oder solcher, die vorwiegend unter staatlichem Einfluss stehen, sowie von internationalen Organisationen, die von den Regierungen gebildet werden, gedeckt. Sie sind in der Tat den andern öffentlich-rechtlichen Institutionen gleichzustellen. Mit Rücksicht auf die zunehmende Bedeutung solcher vom Staate geschaffener oder durch ihn bestellte Organe geleiteter Gebilde rechtfertigt sich ihre ausdrückliche Erwähnung im Gesetz.

4. Nach der heutigen Praxis kann die Exportrisikogarantie das Risiko der Zahlungsunfähigkeit oder der Zahlungsverweigerung bei Verkäufen an private Betriebe, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sogenannte "public utilities" (Eisenbahnen und andere Transportunternehmungen, Elektrizitätswerke, Gas- und Wasserversorgungen etc.) ebenfalls decken. Diese Möglichkeit sollte im Gesetz ausdrücklich erwähnt werden.
- 4.5. Die Deckung von Verlusten aus der Zahlungsunfähigkeit oder der Zahlungsverweigerung öffentlich-rechtlicher Institutionen sollte nicht nur dann vorgesehen werden, wenn diese selbst die Bestellung aufgegeben haben, sondern die Bestellung eines privaten Abnehmers garantiert haben. Wenn die Umstände den Exporteur zwingen, seine Forderung gegenüber einer solchen öffentlich-rechtlichen Institution, welche die Haftung hierfür übernommen hat, geltend zu machen, sieht er sich in der gleichen Lage, wie wenn ihm eine öffentlich-rechtliche Institution die Bestellung aufgegeben hätte; als Privater kann er nicht gegen sie vorgehen wie gegenüber einem privaten Kunden.
- 5.6. Die Deckung der politischen Risiken, die zur Beschlagnahme oder zur Verunmöglichung der Rücknahme von Konsignationswaren im Ausland führen können, sollte ebenfalls in die Garantie einbezogen werden.
- 6.7. Ferner sollte durch die Garantie das Risiko gedeckt werden, dass ein privater Abnehmer durch staatliche Massnahmen allmählich zur Zahlungsunfähigkeit gebracht wird (Beispiel: staatlich erzwungene Niedrighaltung der Tarife privater Elektrizitätsgesellschaften, bis diese zum Erliegen kommen).
- 7.8. Im weitern sollte das Risiko eingeschlossen werden, dass die Schweiz durch ausländische Massnahmen zu Vorkehrungen gezwungen wird, die die Abwicklung eines Geschäftes verunmöglichen (Beispiel: Verweigerung der schweizerischen Ausfuhrbewilligung infolge ausländischer Embargobestimmungen; massgeblich soll somit die primäre Ursache sein).
- 8.9. Nach wie vor trägt gemäss diesen Vorschlägen der Exporteur ein Vorrisiko, da er in jedem Verlustfalle auf den Reingewinn verzichten muss, sofern der Verlust diesen übersteigt. Für den Fall, dass ein Reingewinn nicht oder nur in ganz beschränktem Ausmasse be-

steht, soll ein Vorrisiko in Höhe von 2% des Fakturabetrages, im Minimum aber Fr. 500.- stipuliert werden. Zweck dieses Vorrisikos ist es, zu vermeiden, dass jeder Bagatellverlust, zum Beispiel infolge von Kursschwankungen bei Verkauf in fremder Währung, zu Ansprüchen an die Exportrisikogarantie führt. Dagegen soll dieses Vorrisiko nicht mit dem Reingewinn kumuliert werden. Es soll auch ausser Betracht bleiben, sobald auf den Selbstkosten ein Verlust von mehr als 2% des Fakturabetrages, beziehungsweise von mehr als Fr. 500.- entsteht.

9 10. Im Zuge der Revision schiene es uns auch zweckmässig, zur Abkürzung der Eroffnungsfrist für die Entscheide sowie auch zur Entlastung der zuständigen Bundesstellen und Departemente, die Kompetenzgrenzen heraufzusetzen. Demgemäss sollte unseres Erachtens für den Entscheid über die Anträge der Kommission zuständig sein:

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit bei einer Garantieleistung bis Fr. 200'000.- (anstatt Fr. 100'000.- wie bisher),

Das Eidgenössische Finanzdepartement bei einer Garantieleistung von über Fr. 200'000.- bis Fr. 400'000.- (anstatt Fr. 100'000.- respektive Fr. 200'000.- wie bisher),

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement mit Zustimmung des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements bei einer Garantieleistung von über Fr. 400'000.- (anstatt Fr. 200'000.- wie bisher).

Eine Verdoppelung der Beträge scheint uns auch im Hinblick auf die seit 1939 eingetretene Veränderung des Preisniveaus angebracht.

Nach unsern Vorschlägen erfährt der Höchstsatz der Garantie nur eine bescheidene Erhöhung um 5%. Das Gleiche gilt für die als Richtlinie gedachte Regel. Eine weitere Verbesserung liegt in der Berechnung der Garantie vom Fakturabtrag. Diese Postulate entsprechen den im Ausland geltenden Bestimmungen; die für die Schweiz angestrebte Norm von 75% - 85% vom Fakturabtrag steht jedoch immer noch hinter den im Ausland geltenden Garantiesatzen von 80% - 90% zurück. Zudem geht in keinem Fall die Deckung - im Gegensatz zu der Praxis der ausländischen Institutionen - unter Einrechnung allfälliger Zahlungen, über die Selbstkosten hinaus.

Wie bisher beschränkt sich zudem die Deckung ausschliesslich auf solche Risiken, die durch politische Ereignisse oder staatliche Mass-

nahmen bedingt sind. Diese Risiken zu beeinflussen, hat lediglich der Staat die Möglichkeit.

Eine Deckung des rein privaten Kundenrisikos bleibt nach wie vor ausgeschlossen. Das Delkredererisiko wird nur soweit berücksichtigt, als ein Verlust durch staatliche Massnahmen, beziehungsweise durch die Zahlungsunfähigkeit oder Zahlungsverweigerung öffentlich-rechtlicher Institutionen oder solcher, die öffentliche Aufgaben erfüllen, verursacht worden ist.

Die vorgeschlagenen Aenderungen würden für die schweizerische Exportindustrie im wesentlichen nur ähnliche, keinesfalls aber weitergehende Vorbedingungen schaffen, wie sie die ausländische Konkurrenz zur Hauptsache seit Jahren besitzt. Dadurch würde jedoch die Uebernahme von Exportaufträgen im Interesse der Arbeitsbeschaffung auf lange Sicht wesentlich erleichtert.

VI.

Die Gegenleistungen der Exportindustrie

Wir sind uns bewusst, dass die gewünschte Erweiterung zu einer vermehrten Belastung der Exportrisikogarantie führen kann. Diesem Umstände Rechnung tragend, sind wir bereit, einer Erhöhung der Gebühren und der gesetzlichen Verankerung der Befugnis zur Gebührenerhebung zuzustimmen. Unser Vorschlag geht dahin, die bisherige Gebühr von $\frac{1}{2}$ % auf der Garantiesumme nach Massgabe des gewährten Garantiesatzes und der Dauer der Garantie stufenweise zu erhöhen. Wir glauben, dass mit dieser Annäherung der Gebühr an eine Prämie, der allerdings kein versicherungstechnischer Charakter zugeschrieben werden darf, zu den folgenden Sätzen in normalen Zeiten der Aufwand der Exportrisikogarantie voll gedeckt wird und - besondere Ereignisse vorbehalten - die vermehrte Aeufnung der Reserven gewährleistet ist. Bezogen auf die Garantiesumme (Fakturabetrag abzüglich nicht risikobeschwerte An- und Teilzahlungen x Garantiesatz) scheinen heute folgende Prämiensätze tragbar:

<u>Garantiesatz:</u>	<u>Prämiensatz:</u>	
60 %	0,5 %) Mit Zuschlag von 1%o
65 %	0,6 %) für jedes Jahr der ein
70 %	0,7 %) Jahr übersteigenden
75 %	0,8 %) voraussichtlichen Ab-
80 %	0,9 %) wicklungsdauer, gerechnet
85 %	1,0 %) vom vorgesehenen Zeit-
) punkt der <u>Ablieferung</u> an.

Der Bundesrat sollte jedoch die Befugnis haben, die Prämie in schwierigen Zeiten zu ermässigen oder ganz aufzuheben. Umgekehrt muss verlangt werden, dass der durch die Gebührenüberschüsse geäufnete Fonds zinstragend angelegt wird. Erreicht der Fonds einen bestimmten Betrag - zum Beispiel 50 Millionen Franken - so sollen die Prämien-sätze ebenfalls herabgesetzt werden.

Wir glauben, zu einem solchen Vorschlag berechtigt zu sein. Naturgemäss hat die Maschinenindustrie den weitaus grössten Anteil an den garantierten Aufträgen. So erreichte der Fakturabetrag der von ihr stammenden bewilligten Gesuche im Jahre 1954 510 Millionen Franken bei einem Gesamtbetrag von 654 Millionen Franken, was 78% des Totals ausmacht. Die längern Fabrikationszeiten für Investitionsgüter - verbunden mit den bereits erwähnten erheblichen Kreditfristen -- führen dazu, dass Aufträge solcher Art entsprechend länger im Bundesengagement verbleiben. Demzufolge ist auch der Anteil der Maschinenindustrie an diesem Engagement per Ende 1954 mit 421 Millionen Franken, beziehungsweise 89% besonders hoch.

Man mag unsern Postulaten entgegen halten, dass das Engagement des Bundes aus gewährten Exportrisikogarantien von gegenwärtig etwas über 500 Millionen Franken bereits bedeutend sei. Wir möchten auch unsererseits seine Bedeutung keineswegs herabsetzen, dürfen aber doch darauf hinweisen, dass ein Jahresexport der Maschinenindustrie allein sich zur Zeit auf $1\frac{1}{2}$ Milliarden Franken beläuft, während der Gesamtexport der Schweiz bekanntlich die Fünfmilliardengrenze überschritten hat (1954: 5'271,5 Millionen Franken). Berücksichtigt man diese Zahlen und ferner die Tatsache, dass das jeweils ausgewiesene Engagement des Bundes auch Garantiebeträge für Offerten einbezieht, von denen keineswegs alle zu effektiven Bestellungen führen, so erweist sich die gegenwärtige Verpflichtungssumme doch als verhältnismässig niedrig.

Im weitern darf darauf hingewiesen werden, dass die Exportrisikogarantie seit Beginn ihrer Tätigkeit bis Ende 1954 Garantien im Gesamtfakturabetrag von 8'651 Mio. Fr. mit einer Garantiesumme von 4'596 Mio. Fr. erteilt hat. Bringt man das Bundesengagement per 31. Dezember 1954 von 471 Mio. Fr. in Abzug, so verbleibt eine Garantiesumme von 4'125 Mio. Fr., entsprechend einer Fakturasumme von 7'811 Mio. Fr. und einer Lohnsumme von schätzungsweise 3'000 Mio. Fr. In diesem Umfange konnten somit erteilte Garantien abgebucht werden.

Es legt sowohl den Exporteuren als der die Gesuche prüfenden

- 16 -

Kommission ein ausgezeichnetes Zeugnis ab, dass die Nettoschadenszahlungen hierauf nur 3,6 Mio. Fr., also nicht einmal 0,5%, betragen. Von diesen 3,6 Mio. Fr. sind 2,5 Mio. Fr. aus Bundesmitteln - vor Einführung einer Gebühr im Jahre 1947 - beglichen worden, während 1,1 Mio. Fr. dem von den Exporteuren gespiesenen Gebührenfonds entnommen werden konnten. Trotz dieser zulasten dieses Fonds erfolgten Schadenszahlungen ist er bis zum 31. Dezember 1954 auf 6,89 Mio. Fr. angewachsen. Wenn die Maschinenindustrie angesichts der erheblich verschlechterten Zahlungsbedingungen eine Angleichung der Leistungen der Exportrisikogarantie an das verlangt, was ihrer Konkurrenz in ausländischen Industriestaaten geboten wird, aber auch bereit ist, erhöhte Prämien aufzubringen, so kann dies im Lichte dieser Zahlen bestimmt nicht als unvernünftige Forderung bezeichnet werden.

VII.

Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Gesetzesbestimmungen

Man kann sich fragen, ob der Zeitpunkt für das Begehren einer Gesetzesänderung der Exportrisikogarantie günstig gewählt sei, da sich doch in den meisten Zweigen der schweizerischen Wirtschaft, so auch in der Maschinenindustrie, die Beschäftigung auf einem hohen Stande hält. In der Tat ist die gegenwärtige Konjunkturlage noch recht günstig. Seit Ende 1953, als der durchschnittliche Arbeitsvorrat auf 6,3 Monate gesunken und den Tiefstand der Nachkriegsjahre (Juni 1947 13,2 Monate) erreicht hatte, nahm der Bestellungseingang wieder in erheblichem Masse zu. Die Lieferfristen mussten aber verringert, die Fabrikation beschleunigt und deshalb die Zahl der Beschäftigten vermehrt werden. Daraus erklären sich der hohe Beschäftigungsgrad, die bedeutenden Exportzahlen, aber auch die Tatsache, dass sich der durchschnittliche Arbeitsvorrat nicht wesentlich erhöht hat. Er beträgt gegenwärtig 7,2 Monate.

Den Verlauf der Konjunktur in den nächsten Jahren vorauszu bestimmen, möchten wir uns nicht anheischig machen. Allein, die Tatsache, dass die gute Beschäftigung nun schon mehrere Jahre gedauert hat, der Nachholbedarf seit Kriegsende nahezu gestillt ist, mit keinen grösseren Auftriebstendenzen - abgesehen von nicht voraussehbaren politischen Ereignissen - zu rechnen ist, führt uns zur

- 17 -

Ueberlegung, dass ein Umschwung in absehbarer Zeit eintreten kann. Einem Rückgang der Beschäftigung nach Möglichkeit vorzubeugen, ist jedoch ein Erfordernis, das an sich schon die Anpassung der Exportrisikogarantie in der Schweiz an die im Ausland geltenden Bestimmungen erheischt. Eine Verbesserung ist auch notwendig, um Rückschlägen, die bei sich weiter verschärfenden Konkurrenzbedingungen eintreten können, nach Möglichkeit vorzubeugen. Bei einem Konjunkturumschwung oder auch nur einem leichten -rückgang ist überdies zu erwarten, dass im Ausland die bestehenden Massnahmen rasch erweitert werden.

Die durch die beantragte Anpassung der Exportrisikogarantie erzielbare Erleichterung der Exportfinanzierung dürfte ausserdem einen willkommenen Beitrag zur dringend notwendigen Entlastung des schweizerischen Kapitalmarktes erbringen, da die Warenkredite die Funktion eines indirekten Kapitalexportes erfüllen.

Zieht man dazu noch in Betracht, dass eine Gesetzesänderung im besten Falle von der Ausarbeitung der Vorlage, über die Begrüssung der Wirtschaftsverbände, die Beratung durch das Parlament und den Ablauf der Referendumsfrist 18 bis 24 Monate in Anspruch nimmt, so dürfte der Zeitpunkt für das Vorbringen unserer Wünsche nicht zu früh gewählt sein, um die notwendige Anpassung der Exportrisikogarantie an die Hand zu nehmen.

Aus diesen Gründen gestatten wir uns, Ihnen als Beilage einen Entwurf für eine Teilrevision des Gesetzes über die Exportrisikogarantie vom 6. April 1939 sowie für eine sinngemässe Anpassung der Vollziehungsverordnung vom 27. Juli 1939 mit den entsprechenden Erläuterungen zuzustellen. Wir bitten Sie um Prüfung unserer Vorschläge und um deren Weiterleitung an die zuständigen Behörden zur möglichst beförderlichen Behandlung. Wir hoffen, mit Ihrer Unterstützung in dieser für uns sehr wichtigen Angelegenheit rechnen zu dürfen. Es wäre uns sehr erwünscht, durch eine Delegation des Vorstandes unsere Anträge in einer konferenziellen Besprechung mit Ihnen näher zu erörtern.

VEREIN SCHWEIZERISCHER
MASCHINEN-INDUSTRIJELLER

Beilage erwähnt

Der Präsident:

sig. E. Speiser

Der Präsident der
Exportfinanzierungs-
kommission:

sig. E. Zaugg