

2331

Freitag, 30. November 1951.

Wirtschaftsverhandlungen
mit Jugoslawien.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 24. November 1951.

Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 26. November
1951.

Das Volkswirtschaftsdepartement berichtet folgendes:

1. Das im September 1948 mit Jugoslawien für fünf Jahre abgeschlossene Wirtschaftsabkommen beruht auf dem Grundsatz, dass sämtliche jugoslawische Verpflichtungen in der Schweiz durch die Lieferung jugoslawischer Waren abgedeckt werden. Hierbei haben sich, wie wir dem Bundesrat schon am 12. Januar 1950 berichten mussten, die in das Ausmass der jugoslawischen Warenlieferungen gesetzten Erwartungen nicht erfüllt. Wohl war von Anfang an zweifelhaft, ob es Jugoslawien gelingen wird, das in den ersten Warenlisten verankerte Exportprogramm von über 100 Millionen Franken zu erfüllen. Unsere Unterhändler haben damals nur unter dem Zwang der Umstände diese überdimensionierten Kontingente für die schweizerische Einfuhr aus Jugoslawien in den Vertrag aufgenommen. Bei einer realistischen Reduktion dieser Kontingente hätten sie die Bereitschaft, für die Nationalisierungsentschädigung 75 Millionen Franken zu bezahlen, in Frage gestellt. Angesichts der bisherigen jugoslawischen Lieferungen und der latent vorhandenen Möglichkeiten zu einer Intensivierung durfte immerhin mit einem jährlichen Einfuhrvolumen von 50 - 60 Millionen Franken gerechnet werden. Im Jahre 1949 konnten aber lediglich für 26 Millionen Franken und im Jahre 1950 sogar nur noch für 14,5 Millionen Franken Waren jugoslawischer Herkunft eingeführt werden. Für die ersten 10 Monate des laufenden Jahres ergibt sich ein Importvolumen von 12,7 Millionen Franken, was eine gewisse Verbesserung gegenüber dem Vorjahr bedeutet, zumal die Einzahlungen 16,5 Millionen Franken betragen, dank dem Zustandekommen einer Reihe von Transitgeschäften, die der Clearingalimentierung nutzbar gemacht werden konnten.

2. Im erwähnten Abkommen wurde Jugoslawien die Möglichkeit eingeräumt, in der Schweiz umfangreiche langfristige Bestellungen von Investitionsgütern zu vergeben. Das Ausmass dieser Bestellungen richtete sich nach dem in Aussicht genommenen Austauschvolumen, woraus sich in der Folge eine übermässige Belastung des laufenden Zahlungsverkehrs ergab.

- 2 -

Die ursprünglichen Krediterleichterungen mussten bereits im April 1950 erweitert werden. Die Jugoslawische Nationalbank konnte insgesamt 30 Millionen Franken für langfristige Bestellungen in Anspruch nehmen; diese sind am 30. September 1953 rückzahlbar. Darüber hinaus werden auf Grund dieser Bestellungen noch Zahlungsverpflichtungen im Ausmass von ungefähr 14 Millionen Franken fällig.

3. Die Nationalisierungsentschädigung von 75 Millionen Franken wäre grundsätzlich in 10 Jahren zu leisten, wobei die notwendigen Mittel aus einer 12%igen Abspaltung auf allen Einzahlungen in Zürich resultieren sollten. Das Resultat der Abspaltung ergab indessen bei weitem nicht die erwarteten Beträge. Per Ende dieses Jahres werden lediglich ungefähr 9,1 Millionen Franken bezahlt sein, anstatt der fälligen 24,1 Millionen. An und für sich wären wir berechtigt, den Rückstand von 15 Millionen zu Lasten der Clearingkonten der Jugoslawischen Nationalbank abzudecken, diese weisen jedoch kein nennenswertes Aktivum auf.

4. Seit Inkrafttreten des langfristigen Abkommens haben wir insgesamt aus Jugoslawien nur für 62,4 Millionen Franken importiert, wovon

15,7	Mio.	Getreide und Futtermittel
2,5	"	Zucker
1,3	"	Geflügel und Eier
5,1	"	Obst, Gemüse und Wein
18,8	"	Holz
8,2	"	Buntmetalle
2,4	"	Hanf

Unser Export beläuft sich auf 105 Millionen Franken,

wovon

7,8	Mio.	Textilien
55,8	"	Maschinen und Apparate
3,2	"	Pharmazeutika
2,4	"	Farben

Der landwirtschaftliche Export blieb ganz unbedeutend, während bei den für 22 Mio. Fr. exportierten Uhren zu erwähnen ist, dass weitaus der grösste Teil effektiv nicht nach Jugoslawien gelangte, sondern vermutlich in Triest nach andern Ländern umspediert wurde.

5. Vom jugoslawischen planwirtschaftlichen Standpunkt aus waren vielleicht bei Vertragsschluss die Voraussetzungen für eine aussergewöhnliche Steigerung der Lieferungen nach der Schweiz gegeben, war doch zu jenem Zeitpunkt die Schweiz neben Schweden der erste westliche Staat, mit welchem geregelte Beziehungen bestanden und welcher eine bedeutende Lieferkapazität für Investitionsgüter aufwies. Der gross angelegte jugoslawische Aufbauplan wurde jedoch durch die Ereignisse zunichte gemacht. Die nach dem Bruch mit Moskau einsetzende Wirtschaftsblockade der Kominformstaaten

- 3 -

fügte der jugoslawischen Wirtschaft schwere Schäden zu. Zu jenem Zeitpunkt waren 80% der umfangreichen Investitionsbestellungen in den Kominformländern vergeben, bei Anzahlungen im Gegenwert von 120 Millionen Dollar. Diese Zahlungen müssen vorläufig als verloren gelten, wobei allerdings zu erwähnen ist, dass auf der anderen Seite auch jugoslawische Verpflichtungen bestehen dürften, die gegebenenfalls zu verrechnen wären. Die ausgebliebenen Investitionslieferungen mussten in anderen Ländern bestellt werden, woraus sich schwerwiegende Verzögerungen ergaben. Auch die Umstellung der Rohstoffbezüge, insbesondere der flüssigen Brennstoffe, konnte nur langsam vor sich gehen.

Zu diesen politisch bedingten Schwierigkeiten gesellten sich in den Jahren 1949 und 1950, infolge der Dürre, ausserordentlich schlechte Ernten, welche Jugoslawien ausserstande setzten, überhaupt noch an den Export von landwirtschaftlichen Produkten zu denken.

6. Bei der Beurteilung der Zukunftsaussichten darf nicht allein auf die vorerwähnten unglücklichen Umstände abgestellt werden. Es ist nicht zu verkennen, dass der jugoslawische wirtschaftliche Wiederaufbauplan kommunistischer Prägung auch bei günstigsten Voraussetzungen nicht hätte verwirklicht werden können, weil er für die Industrialisierung des Landes ein viel zu rasches Tempo vorsah, welches in keinem tragbaren Verhältnis zu den natürlichen Gegebenheiten stand. Die landwirtschaftliche Produktion konnte wegen des Abzugs der Arbeitskräfte und wegen starker Zunahme des internen Konsumbedarfes mit den stets wachsenden Anforderungen nicht Schritt halten, und dabei hätte sie noch in weitgehendem Masse in den Dienst des Exportes gestellt werden sollen, um die umfangreichen Investitionskäufe im Ausland zu begleichen.

7. Die politisch exponierte Lage Jugoslawiens und seine strategische Bedeutung für die Verteidigung des Westens haben nun dazu geführt, dass im Verlaufe dieses Jahres eine umfassende wirtschaftliche Hilfe vom Westen einsetzte, welche das Land vor dem unmittelbar bevorstehenden wirtschaftlichen Zusammenbruch rettete und bis zu einem gewissen Grade die Voraussetzungen für seine Erholung schuf.

Die jugoslawische Regierung ging bei der Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Beziehungen mit den Ländern ausserhalb des sowjetischen Machtbereichs von Anfang an darauf aus, zur Durchführung ihres Aufbauplanes finanzielle Erleichterungen zu erhalten. Es ist ihr dies im weitgehenden Masse gelungen. So geht aus einer Zusammenstellung unserer Gesandtschaft in Belgrad hervor, dass Jugoslawien insgesamt durch Clearingspitzen, Investitionskredite und vorübergehende Finanzierungen bis zu diesem Frühjahr ein Kreditvolumen von rund 1,5 Milliarden Franken eingeräumt worden ist, wobei nicht im einzelnen feststeht wie weit dieses

- 4 -

Volumen tatsächlich in Anspruch genommen werden konnte und welche Beträge bereits wieder zur Rückzahlung gelangten. Zur Erholung von den Rückschlägen der Kominformblockade suchte die jugoslawische Regierung schon seit geraumer Zeit bei der Weltbank um ein umfangreiches langfristiges Darlehen nach. Um hiezu die notwendigen wirtschaftlichen Voraussetzungen zu schaffen entschlossen sich die drei Grossmächte, USA, Grossbritannien und Frankreich, im zweiten Semester des laufenden Jahres Jugoslawien eine als "grant" bezeichnete einmalige Hilfe zu gewähren: USA 29,8, Grossbritannien 11,5 und Frankreich 6 Millionen Dollar, bestimmt für den Ankauf von Rohstoffen in den kreditgebenden Gebieten und subsidiär auch bei Mitgliedstaaten der Europäischen Zahlungsunion. Hierauf kam es kürzlich zu einer grundsätzlichen Einigung mit der Weltbank auf der Basis eines Kreditbetrages von 220 Millionen Dollar. Ueber eine erste Tranche von 28 Millionen Dollar, ausnützbar bis Ende Juni 1952, besteht bereits eine vertragliche Vereinbarung. Auch hier handelt es sich wieder um Beträge, welche für Investitionslieferungen verwendbar sind, wobei noch nicht sicher feststeht, wo. Dem Vernehmen nach soll vorgesehen sein, dass ein an und für sich bescheidener Betrag von 2 Millionen Dollar zur Verwendung in der Schweiz vorgesehen ist. Schliesslich ist auch noch zu erwähnen, dass die USA offenbar bereit sind, die jugoslawische Armee auf Kredit mit Waffen zu beliefern.

8. Wohl als Folge dieser umfassenden Wirtschaftshilfe und der daran geknüpften Bedingungen hat die jugoslawische Regierung eine durchgreifende Neuorganisation ihres Aussenhandels vorgenommen. Grundsätzlich ist in Hinkunft der Aussenhandel Sache der einzelnen Bundesländer und die Abwicklung der kommerziellen Geschäfte ist nicht mehr bei wenigen staatlichen Aussenhandelsorganisationen konzentriert, sondern verteilt sich mehr und mehr auf eine grössere Zahl unabhängiger Aussenhandelsunternehmen, teils staatlichen, teils genossenschaftlichen Charakters mit eigenem Betriebskapital und eigener finanzieller Verantwortung. Je nach Ware können diese Aussenhandelsunternehmen einen bestimmten Anteil am Verkaufserlös im Ausland für ihre eigenen Bedürfnisse verwenden. Dieser sog. Devisenselbstbehalt wird wesentlich grösser, wenn ein bestimmtes Minimalexportprogramm für die betreffende Ware erfüllt ist. Dadurch soll der jugoslawische Export gesteigert werden, um so zu einer ausgeglichenen Aussenhandelsbilanz zu gelangen. Das Resultat dieser neuen Massnahmen bleibt abzuwarten, eine Belebung des Exportes darf erwartet werden.

9. Bei der Beurteilung der Frage, wie unser Zahlungsverkehr mit Jugoslawien und damit auch die wirtschaftlichen Beziehungen saniert werden könnten, ist von bisherigen jugoslawischen Vorschlägen auszugehen, welche sich darauf beschränkten, um eine Erhöhung des bereits gewährten Kredites um 10 Millionen Franken nachzusuchen, um damit die Erfüllung der in naher Zukunft fällig werden den Verbindlichkeiten zu ermöglichen. Es ist in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass die französische Regierung im eigenen Namen und namens der beiden anderen Grossmächte bei uns vorstellig

- 5 -

geworden ist, um abzuklären, ob wir bereit wären, den Jugoslawien gewährten Investitionskredit und die auflaufenden Fälligkeiten für die bereits erfolgten Bestellungen bis zum 1. Januar 1954 zu stunden.

Hiezu ist zu bemerken - und die jugoslawische Regierung ist hierüber nicht im Unklaren gelassen worden - dass eine weitere Krediterteilung mit Bundesgarantie oder durch den Bund nicht in Betracht kommen kann. Das Engagement des Bundes bezieht sich auf 20 Millionen Franken (von dem 30 Millionen Kredit sind 10 Millionen durch Gold gedeckt) und ausserdem auf ca. 4,5 Millionen Franken im Rahmen der im Jugoslawiengeschäft gewährten Exportrisikogarantie. Dieses Engagement steht in keinem Verhältnis zu dem in den vergangenen beiden Jahren erreichten Austauschvolumen. Zu der Empfehlung der drei Grossmächte auf Stundung der laufenden Verbindlichkeiten ist zu sagen, dass hierüber nur mit der jugoslawischen Regierung direkt verhandelt werden kann. Ein jugoslawisches Stundungsgesuch liegt noch nicht vor. Nachdem der 30 Millionen-Kredit ohnehin erst am 30. September 1953 fällig wird und eine Rückerstattung auf einmal nicht zu erwarten ist, werden die schweizerischen Grossbanken zum gegebenen Moment nicht umhin können, eine angemessene Kreditverlängerung, verbunden mit einem Abzahlungsplan, vorzunehmen. Eine Stundung der künftigen Zahlungsfälligkeiten von Bundes wegen wäre nicht möglich, weil es sich hier um Verpflichtungen privatrechtlicher Natur gegenüber schweizerischen Exportfirmen handelt. Es muss Sache der direkten Fühlungnahme zwischen Auftraggeber und Lieferant bleiben, allenfalls gewisse Zahlungserleichterungen zu vereinbaren. In verschiedenen Fällen hat die schweizerische Exportindustrie in diesem Zusammenhang bereits begrüssenswertes Entgegenkommen an den Tag gelegt.

10. Nachdem in schweizerischen Finanzkreisen keine Bereitschaft besteht, neue Kredite ohne Bundesgarantie zu erteilen, wird die Sanierung des Zahlungsverkehrs nur durch entsprechende jugoslawische Anstrengungen möglich sein. Hiebei steht die Intensivierung der jugoslawischen Lieferungen im Vordergrund, eine Massnahme, die durchaus dem Sinn und Geist des bestehenden Vertrages entsprechen würde, welcher, wie eingangs erwähnt auf dem Grundsatz aufgebaut ist, dass Jugoslawien seine Verpflichtungen nur durch Warenlieferungen erfüllt. Die Aufnahmefähigkeit des schweizerischen Marktes wäre heute für jugoslawische Waren in weitgehendem Masse vorhanden, als zu Beginn der fünfjährigen Vertragsperiode; leider fehlt es jetzt aber an den jugoslawischen Liefermöglichkeiten, die umso unzureichender sind, als heute Westdeutschland, Grossbritannien und andere westliche Länder wiederum als massive Käufer auf dem jugoslawischen Markt auftreten, wobei sie bereit sind, Preise über dem Weltmarktniveau anzulegen, weil sie auf diese Weise ihre Dollarreserven schonen. Diese Erscheinung zwingt uns, nötigenfalls mit Preisüberbrückungsmassnahmen nachzuhelfen, in dem Sinne, dass die Erteilung von Ausfuhrbewilligungen über die eröffneten Exportkontingente hinaus von Prämienzahlungen abhängig gemacht wird, welche dann

zur Verbilligung der Importe dienen. Die Handelsabteilung hat bereits mit Erfolg solche Preisüberbrückungen durchgeführt. Es wird im übrigen Aufgabe der schweizerischen Verhandlungsdelegation sein, möglichst umfangreiche jugoslawische Lieferzusagen zu erreichen, wobei allerdings bei bestimmten landwirtschaftlichen Produkten, wie Wein, Früchte und Gemüse, auf die generelle schweizerische Regelung Rücksicht zu nehmen ist.

11. Angesichts der umfangreichen westlichen Kredithilfe sollte es Jugoslawien möglich sein, wenigstens die sog. Ueberhänge in der bilateralen Verrechnung durch Einschuss fremder Zahlungsmittel zum Verschwinden zu bringen und so vom rein bilateralen Prinzip abzugehen. Gewisse Mittel sollten insbesondere aus der vorerwähnten Weltbankleihe resultieren. In der Erkenntnis, dass die bilaterale Basis im Verhältnis zu Jugoslawien strukturell zu eng ist, um eine reibungslose Abwicklung der Verpflichtungen aus der Vergangenheit und aus dem laufenden Gütertausch zu ermöglichen, wurde der jugoslawischen Regierung bereits vorgeschlagen, den gegenseitigen Zahlungsverkehr zu multilateralisieren. Hierbei wird es sich nicht um einen sprungweisen Uebergang zum freien Devisenverkehr handeln, sondern lediglich um beschränkte Erleichterungen, welche ohne Abänderung des Zahlungsabkommens eingeräumt werden könnten, wenn auf der anderen Seite Jugoslawien bereit ist, grundsätzlich die Verpflichtung zu übernehmen, bei fehlenden Mitteln auf den Vertragskonten freie Devisen einzuschiessen. Selbstredend wären die nötigen Vorkehren zu treffen, dass sich derartige Erleichterungen nicht zum Nachteil des schweizerischen Exportes auswirken.

12. Den Rückstand bei der Begleichung der Nationalisierungsschädigung werden wir vorläufig in Kauf nehmen müssen. Es erscheint nicht zweckmässig, von der bisherigen Abspaltungsprozedur (Abzug von 12% auf allen Einzahlungen) abzugehen. Immerhin wäre zu versuchen, von Jugoslawien die Zusicherung zu erhalten, auch hier Mittel einzuschiessen, wenn in Hinkunft die Abspaltung nicht das erwartete Resultat ergibt.

13. Die auf Jahresende ablaufenden Warenlisten sollten neu redigiert werden, um eine Anpassung an die geänderten Verhältnisse vorzunehmen. In der Liste der jugoslawischen Lieferungen wären die erhaltenen Zusagen detailliert zu verankern, während man sich bei der Aufstellung der Exportliste mit einer mehr summarischen Darstellung begnügen könnte, wobei darauf Bedacht zu nehmen wäre, dass die Struktur der schweizerischen Exportwirtschaft gebührend berücksichtigt wird. Die jugoslawische Bereitschaft, in vermehrtem Masse Konsumgüter zu beziehen, ist heute grundsätzlich vorhanden und es darf erwartet werden, dass die verschiedenen Aussenhandelsunternehmen den ihnen zur freien Verwendung anfallenden Anteil am Exporterlös in erster Linie für die Beschaffung von Konsumgütern verwenden werden. Wenn Jugoslawien die Zusicherung gibt, dass diese Aussenhandelsunternehmen ihren Selbstbehalt an den Exporterlösen in freien Devisen unein-

- 7 -

geschränkt auch für den Ankauf schweizerischer Waren verwenden können, so wäre es zu verantworten, auch die multilaterale Verwendung der aus Lieferungen nach der Schweiz anfallenden Erlöse im Rahmen der Selbstbehaltquote für Warenzahlungen nach Drittländern zu verwenden, wobei jedoch allenfalls der gebundene Zahlungsweg von der Schweiz nach dem betreffenden Drittland einzuhalten wäre.

14. Bei den bevorstehenden Verhandlungen wird es sich auch darum handeln, ein Vergangenheitsproblem wieder aufzugreifen, welches bis jetzt noch nicht geregelt werden konnte, nämlich die Bedienung der jugoslawischen öffentlichen Schuld. Auf Grund der im Verhandlungsprotokoll vom 27. September 1948 verankerten Meistbegünstigungsklausel haben wir Anspruch darauf, dass dieser Schuldendienst auch gegenüber der Schweiz wieder aufgenommen wird, nachdem es unlängst mit Frankreich zu einer Verständigung gekommen ist. Aber auch in diesem Zusammenhang ist an eine Durchsetzung dieses Anspruches nur zu denken, wenn Jugoslawien bereit ist, vom Bilateralitätsprinzip abzugehen.

15. Schliesslich sind im Zusammenhang mit der Liquidation kommerzieller Forderungen, die vor dem Inkrafttreten des neuen Abkommens entstanden sind, noch einige Fragen zu bereinigen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Rückwanderertransfer."

Auf Grund vorstehender Ausführungen wird antragsgemäss

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

1. Der Aufnahme von Wirtschaftsverhandlungen mit Jugoslawien wird zugestimmt.
2. Der vorgelegte Bericht wird im Sinne von Verhandlungsinstruktionen genehmigt.
3. Folgende Delegation wird mit der Durchführung der Verhandlungen, welche turnusgemäss in Belgrad stattzufinden haben, beauftragt:

HH. Minister Dr. Max Troendle, Delegierter für Handelsverträge,
 Delegationschef,
 Friedrich Bauer, I. Sektionschef der Handelsabteilung,
 Legationsrat Heinz Vischer beim Eidg. Politischen Departement,
 E. Mürner, Direktor der Schweizerischen Verrechnungsstelle,
 Generaldirektor Carl Türler, Mitglied des Komitees Süd-Ost-Europa der Schweizerischen Bankiervereinigung,
 Ing. Louis Jeanrenaud, Sekretär des Schweizerischen Bauernverbandes,
 Dr. A. Grübel, Sekretär des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins.

Der Delegationschef wird ermächtigt, im Bedarfsfalle Experten beizuziehen.

Protokollauszug an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handelsabteilung 8 Expl.), an das Politische Departement (8 Expl.), an das Finanz- und Zolldepartement (Finanzverwaltung) und an das Justiz- und Polizeidepartement (2 Expl.).

Für getreuen Auszug,
 Der Protokollführer:

Ch. Ogi