

Bern, den 21. Oktober 1952.

Ausgeteilt.
Vertraulich.
Nicht für die Presse.

An den Bundesrat.

Kb.- Fin. 821. AVA
 Wirtschaftsverhandlungen
 mit Finnland.

I.

Gestützt auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartements vom 30. September a.c. hat der Bundesrat mit Beschluss vom 3. Oktober die Instruktionen für die neuen Wirtschaftsverhandlungen mit Finnland festgelegt. Diese sind am 13. Oktober in Bern mit einer finnischen Delegation aufgenommen worden und führten bereits am 18. ds. Mts. zur Unterzeichnung eines neuen Abkommens über den gegenseitigen Warenaustausch für die Zeit vom 1. Dezember 1952 bis 30. November 1953. Durch die getroffene Vereinbarung wird formell auch die Gültigkeitsdauer des heute noch immer in Kraft stehenden Abkommens über den Waren- und Zahlungsverkehr zwischen der Schweiz und Finnland vom 28. September 1940, in der abgeänderten Fassung vom 11. Juni 1946, bis Ende November 1953 verlängert.

II.

Rein vom Gesichtspunkte der gegenwärtigen Clearingsituation aus betrachtet -- der schweizerisch-finnische Clearing weist per Ende September 1952 immer noch ein Aktivsaldo von rund 20 Millionen Schweizerfranken zugunsten von Finnland auf -- war die Ausgangslage für die neuen Verhandlungen mit Finnland eher günstig zu beurteilen, indem im Gegensatz zu früher nicht mehr mit der Abtragung eines Clearingdefizites, wie es im Verkehr mit Finnland während Jahren bestand, gerechnet werden musste. Bereits anlässlich der auf schriftlichem Wege mit Finnland geführten Verhandlungen über die Verlängerung der bisherigen Vereinbarungen um drei Monate bis zum 30. November 1952, über die wir Sie durch unsern Bericht vom 30. September a.c. kurz orientierten, wurde jedoch finnischerseits geltend gemacht, dass der aus dem Clearing zugunsten von Finnland resultierende Aktivsaldo durch noch fällige finnische Zahlungen auf Grund bereits erteilter Importlizenzen für schweizerische Waren vollständig beansprucht werde. Auch bei den zu Ende gegangenen neuen Besprechungen hat Finnland diesen nach unserer Auffassung unzutreffenden Standpunkt vertreten, und es bedurfte vorerst einiger Mühe, die finnische Delegation davon zu überzeugen, dass vom gegenwärtigem

- 2 -

Clearingsaldo unter Einrechnung der noch fälligen finnischen Zahlungen ein Netto-Saldo von mindestens 7,4 Millionen Franken zugunsten von Finnland verbleibt. Schliesslich hat aber die finnische Delegation unserer Rechnung beipflichten müssen, welchem Moment für den weiteren Verlauf der Verhandlungen nicht geringe Bedeutung zukam, weil gegenteiligen Falles ein entsprechender Abstrich auf Seite unseres Exportes nach Finnland hätte in Kauf genommen werden müssen. Die finnische Delegation hat aber andererseits auch nicht verfehlt, auf die durchaus zutreffende Tatsache hinzuweisen, dass die Preise gerade für diejenigen Rohstoffe, die uns Finnland liefert (vor allem für das Papierholz und die Zellulose), in letzter Zeit wesentlich gesunken sind; die Reduktionen machen teilweise sogar mehr als die Hälfte der frühern Preise aus. Diese Preisreduktionen werden selbstverständlich nicht ohne Einfluss auf die weitere Alimentierung des Clearings bleiben. Die gesunkenen Rohstoffpreise beeinflussen aber weitgehend auch die Zahlungsbilanz Finnlands, so dass die finnische Delegation auch dieses Moment in die Waagschale warf, um neuerdings gewisse, durch die verschlechterte Zahlungsbilanz Finnlands bedingte Einsparungstendenzen, die sich insbesondere auf die Einfuhr von Waren der Kategorie der "non-essentials" bezogen, geltend zu machen. Die geschilderte Situation erheischte aus den dargelegten Gründen eine entsprechende Anpassung an die neuen Verhältnisse, und aus den gleichen Erwägungen war natürlich auch nicht an eine nochmalige Prolongation der bestehenden Vereinbarungen zu denken, obwohl diese Möglichkeit ebenfalls in **Betracht** gezogen worden ist.

Angesichts dieser Sachlage war die schweizerische Delegation darauf bedacht, das bisherige Ausfuhrvolumen von 30 Millionen Franken per annum, das sich aus dem am 24. August 1951 abgeschlossenen Abkommen (25 Mio. Franken) und der Zusatzvereinbarung vom 11. Januar 1952 (+ 5 Mio. Franken) ergab, wenn immer möglich für eine neue einjährige Vertragsperiode beizubehalten. Die schweizerische Delegation musste jedoch unter dem Druck der Verhältnisse einsehen, dass mit einem solchen Verlangen nicht durchzudringen war, zumal die finnische Delegation die finnische Ausfuhr nach der Schweiz für ein Jahr nur auf rund 17 Millionen Franken veranschlagen wollte, um umgekehrt nur eine Einfuhr aus der Schweiz in diesem Umfange zulassen zu müssen. Es galt daher, vorerst eine Zahlungsbilanz aufzustellen und die voraussichtlich realisierbare schweizerische Einfuhr aus Finnland in der kommenden einjährigen Vertragsperiode einigermaßen zuverlässig abzuschätzen. Bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz ist von wesentlicher Bedeutung, dass die sog. "Invisibles" im Verkehr mit Finnland eine untergeordnete Rolle spielen und, auf ein Jahr berechnet, höchstens 2,5 bis 3 Millionen Franken ausmachen. Das mit aller Vorsicht aufgestellte Einfuhrprogramm sieht nun für die neue einjährige Vertragsperiode einen schweizerischen Import aus Finnland von 25 Millionen Franken vor, wobei sich die schweizerische Delegation instruktionsgemäss die Aufgabe stellte, im Rahmen dieses Einfuhrprogrammes von Finnland erneut entsprechende Zugeständnisse für den Bezug der für unsere Versorgung besonders wichtigen Erzeugnisse der finnischen Waldwirtschaft zu er-

- 3 -

wirken. Auf Grund der getroffenen neuen Abmachungen erklärt sich Finnland bereit, der Schweiz bis zu 200'000 Raummeter Papierholz zu liefern. Diese 200'000 Raummeter entsprechen zu den heutigen Preisen einer Summe von rund 12 Millionen Franken. In die Liste No. I wurde jedoch nur ein Betrag von 4 Millionen Franken eingesetzt. Von dem über das in Liste No. I wertmässig festgelegten Kontingent hinausgehenden Betrag dient eine Summe von 6 Millionen Franken als Ausgleich für die in der abgelaufenen Vertragsperiode von finnischer Seite erfolgten Kontingentsüberschreitungen für Maschinen, Chemikalien (Pharmazeutische Produkte) und Aluminiumwaren (vgl. Brief Nr.2). Schweizerischerseits hat man im Sinne einer Kompromisslösung auf eine Anrechnung dieser Kontingentsüberzüge auf das neue Abkommen, wie sie sonst im Verkehr mit Finnland üblich war, ausdrücklich verzichtet, nachdem die finnische Delegation im Auftrage ihrer Regierung mit aller Vehemenz das von schweizerischer Seite kategorisch abgelehnte Begehren vertrat, für das Papierholz wenigstens teilweise freie Devisen zu bekommen. Ueber diesen Punkt entstand im Laufe der Besprechungen mit der finnischen Delegation eine nicht belanglose Differenz, die dann aber durch einen schweizerischen Gegenvorschlag, der in unsern weitem Ausführungen noch näher dargelegt werden soll, aus der Welt geschaffen werden konnte. Durch diese nicht erfolgende Anrechnung der den gleichen Betrag (rund 6 Millionen Franken) erreichenden Kontingentsüberzüge erhält Finnland für die in Rechnung gestellten zusätzlichen Papierholzlieferungen effektiv eine grössere Bezugsmöglichkeit an dringlich benötigten Waren der Gruppe der "high-essentials", was einen genügenden Ersatz für die angebotenen freien Devisen darstellen sollte. Im erwähnten Briefwechsel (Nr. 2) wurde **zudem** die Vereinbarung getroffen, dass ein allfälliger, die Summe von 10 Millionen Franken übersteigender Erlös aus den Verkäufen von Papierholz von Finnland für den Ankauf von schweizerischen Maschinen, Fahrzeugen, Apparaten und Instrumenten sowie Dieselmotoren nach freier Wahl verwendet werden kann. Abgesehen vom Papierholz wurde insbesondere für die Einfuhr von finnischer Zellulose ein namhaftes Kontingent vereinbart (11 Millionen Franken), ferner für Schnittholz (2 Millionen Franken) sowie für Papier aller Art, einschliesslich Karton (4,7 Millionen Franken). Es darf somit festgehalten werden, dass durch die getroffenen Abmachungen eine wertvolle Ergänzung unserer Versorgung mit für unsere Industrie wichtigen Rohstoffen sichergestellt werden konnte.

Die schweizerische Ausfuhr nach Finnland konnte schliesslich im Hinblick auf die mit aller Vorsicht geschätzte Einfuhr aus Finnland auf ebenfalls total 25 Millionen Franken festgelegt werden. Dieses Ausfuhrvolumen entspricht genau dem durch das Abkommen vom 24. August 1951 gezogenen **Ausfuhrrahmen**; es darf **daher** festgestellt werden, dass es trotz erschwerten Umständen gelungen ist, die Ausfuhrmöglichkeiten unserer Exportwirtschaft auf dem finnischen Markt auf hohem Stande zu erhalten. Auch die Zusammensetzung der schweizerischen Ausfuhr nach Finnland ist durchaus zufriedenstellend, indem durch die Festlegung der gleichen Kontingente wie im letzten Hauptabkommen (vgl. unsern Bericht vom 28. August 1951) den Konsumgütern (wie Textilien, Uhren, Pharmazeutika und diverse Fertigwaren)

- 4 -

neben den Produktionsgütern (wie Maschinen, Apparate und Instrumente aller Art) ein angemessener Raum nach wie vor gesichert werden konnte. Dabei ist es gelungen, die Verwaltung der Kontingente für die Ausfuhr der Kategorie der "non essentials" durch die Schweiz in gleicher Weise wie bisher zu sichern, obwohl man sich finnischerseits sehr anstrenge, die Kontingentsverwaltung wiederum für sämtliche Waren in die Hand zu bekommen. Damit bleibt die Verwaltung der Ausfuhrkontingente für fast sämtliche Textilien, die Uhren sowie ein wesentlicher Teil der übrigen Waren nach wie vor in schweizerischen Händen und bietet Gewähr, dass die für die erwähnten Waren vereinbarten Kontingente tatsächlich restlos ausgenützt werden können. Als Ausgleich für die nicht möglich gewordene Erweiterung der Kontingentsliste konnte sodann ein Kontingent für die Ausfuhr von "Diversen Waren" im bisherigen Umfange von 2,4 Millionen Franken vereinbart werden, welches nach wie vor je zur Hälfte nach schweizerischer und finnischer Wahl verwendet werden kann. Auf diese Weise wird es möglich werden, zulasten des schweizerischen Anteils am Kontingent für "Diverse Waren" in Höhe von 1,2 Millionen Franken vor allem diejenigen Erzeugnisse zu berücksichtigen, für die es bisher nicht gelungen ist, von Finnland in der Ausfuhrliste (No. II) ein besonderes Kontingent zugestanden zu erhalten.

III.

Die für diese Verhandlungen in Aussicht genommene Revision des noch aus dem Jahre 1940 stammenden und 1946 bereits modifizierten Abkommens über den Waren- und Zahlungsverkehr mit Finnland musste für diesmal zurückgestellt werden, indem der finnischen Delegation kein Vertreter der Finnlands Bank angehörte. Es wurde aber beidseitig die Feststellung gemacht, dass das zurzeit noch geltende Abkommen wohl etwas veraltet ist, jedoch immer noch gute Dienste leistet. Wenn auch vor allem eine bessere Präzisierung bestimmter Transferkategorien schweizerischerseits als wünschenswert erscheint, so bleibt doch die Nicht-Erledigung dieses Traktandums ohne irgendwelche materiellen Nachteile.

Im übrigen konnte allen wesentlichen schweizerischen Finanzpostulaten (vgl. Brief Nr. 3) zum Durchbruch verholfen werden. Diese bestehen in der Umstellung vom Nationalitäts- auf das Domicilprinzip, d.h. der Anerkennung der sog. "résidents suisses" als schweizerische Finanzgläubiger, in der Verschiebung des bis anhin gültigen Stichtages vom 1. September 1939 auf den 1. Januar 1952, in der Einfügung der vertraglichen Amortisationen als transferberechtigte Ueberweisungen und schliesslich in der Fortsetzung der bisherigen Regelung mit Bezug auf den Ersparnis-, Rückwanderer- und Erbschaftstransfer, für welchen eine Quote von jährlich Fr. 200'000.-- als genügend erachtet wurde. Um sich bei den zurzeit noch etwas ungewissen Aussichten hinsichtlich der schweizerischen Einfuhr aus Finnland gegen Ueberraschungen möglichst zu sichern, wurde schliesslich ausser der generellen Klausel in Ziffer 4 des Briefes Nr. 3 auch noch in Ziffer 1, Absatz 2 ein weiteres Sicherheitsventil eingebaut.

- 5 -

Es sei ausdrücklich beigefügt, dass sämtliche schweizerischen Finanzpostulate von der finnischen Delegation akzeptiert worden sind; der finnische Delegationschef erbat sich indessen -- mehr aus formellen Gründen -- die Möglichkeit aus, den Text auch noch der Finnlands Bank zur Genehmigung vorzulegen, so dass uns also das Einverständnis der finnischen Regierung mit dem Inhalt des Briefes Nr. 3 erst noch auf schriftlichem Wege bestätigt wird.

Wie bereits dargelegt worden ist, konnte dem vorgetragenen finnischen Begehren um teilweise Bezahlung des Papierholzes in freien Devisen durch einen schweizerischen Gegenvorschlag begegnet werden. Es scheint, dass sich Finnland, d.h. die Finnlands Bank zurzeit in bezug auf frei verfügbare Devisen in einem gewissen Engpass befindet. Um dem besondern finnischen Wunsche Rechnung zu tragen, hat sich nun die Schweiz (gemäss Brief Nr. 4) ausnahmsweise und unpräjudizierlich bereit erklärt, zulasten des schweizerisch-finnischen Clearings der Finnlands Bank (Suomen Pankki) auf Abruf einen Betrag von 5 Millionen Schweizerfranken in freien Devisen für sechs Monate (als Kredit) zur Verfügung zu stellen, und Finnland hat sich seinerseits verpflichtet, diese Summe spätestens auf den 30. April 1953 wiederum in freien Devisen in den Clearing zurückzahlen. Mit dieser temporären Devisenfreigabe konnte der Wunsch nach definitiver Aushingabe eines Betrages an freien Devisen, auf den die finnische Regierung bis zuletzt grösstes Gewicht legte, zurückgedrängt werden.

IV.

Auf Grund obiger Ausführungen

b e a n t r a g e n

wir Ihnen:

1. Vom vorstehenden Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen;
2. dem abgeschlossenen neuen Abkommen mit Finnland sowie den in den Briefen Nrn. 1 bis 4 getroffenen Abmachungen Ihre Genehmigung zu erteilen.

Eidg. Volkswirtschaftsdepartement

sig. Rubattel

Beilagen:

- 1 Protokoll vom 18. Oktober 1952
samt Listen Nos. I und II sowie
Briefen Nrn. 1 bis 4.

Protokollauszug an:

Volkswirtschaftsdepartement (Vorsteher, Generalskretariat, Handel [10]);
Politisches Departement (6),
Finanz- und Zolldepartement.