

Vertraulich. Nur zur internen Orientierung bestimmt.

Die Lage der schweizerischen Wirtschaft  
und der gegenwärtige Stand unserer Aussenwirtschaftspolitik.

Referat von Minister H. Schaffner, Direktor der  
 Handelsabteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes,  
 gehalten am 10. September 1954 an der Konferenz der  
 schweizerischen Minister in Bern.

Die Handelsabteilung ist Ihnen dankbar, dass Sie ihr auch dieses Jahr Gastrecht an Ihrer Tagung gewähren und ihr gestatten, Ihnen einen Ueberblick über den Gang der schweizerischen Wirtschaft und über die Anliegen unserer Aussenwirtschaftspolitik zu geben.

Trotz einer weitem Rückbildung des Bestellungenbestandes bei der schweizerischen Maschinen- und Apparateindustrie und eines deutlichen Absinkens der Uhrenausfuhr im ersten Halbjahr dieses Jahres, bot unsere Wirtschaft fortgesetzt das Bild höchster Prosperität. Alle wirtschaftlichen Daten zeugen dafür: Die Zahl der offenen Stellen des Jahres 1953 überstieg von den Monaten März bis Oktober bei weitem die Zahl der Stellensuchenden. Fremde Arbeitskräfte -- sie werden auf etwa 180'000 geschätzt -- verglichen mit 105'000 im Jahre 1950, mussten einspringen. Die Arbeiter der Fabriken stiegen auf 552'000; gegenüber dem Vorjahr nahmen sie nochmals um 4'000 zu. Der Anteil an ausländischen Fabrikarbeitern stieg sogar auf die Rekordhöhe von 55'000 Personen. Die beiden Hauptpfeiler der schweizerischen Hochkonjunktur, Baugewerbe und Aussenhandel, wiesen Rekordzahlen auf. Für das Jahr 1954 werden Bauvorhaben von 3,3 Milliarden gemeldet, was eine nochmalige Steigerung von 11 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Ebenso günstig gestaltet sich die Ausfuhr, erreichte sie doch im Jahre 1953 mit 5,16 Milliarden Franken den höchsten je verzeichneten Wert und überschritt damit selbst das bisherige Maximum des Vorjahres um 8,8 %. Diesem Höchststand der Ausfuhr entsprach nicht ganz die Einfuhr, die im Jahre 1953 nach Menge und Wert etwas schwächer ausfiel, sich jedoch im ersten Halbjahr 1954 um einen

Zehntel erholte. Auch der Tourismus vermochte 1953 die Zahl der Logiernächte des Vorjahres noch einmal um 3,4 % auf 22,3 Millionen zu steigern und zwar trotz des starken Rückganges der Uebernachtungen durch inländische Gäste, die überreichlich durch den Zustrom aus den Ländern der Zahlungsunion ersetzt wurden. Auch die übrigen Zahlen der sogenannten unsichtbaren Ausfuhr oder der schweizerischen Dienstleistungsbilanz sehen ausserordentlich ermutigend aus. Seit 1949 stiegen unausgesetzt die Auszahlungen in der Schweiz für den sogenannten Finanztransfer für die Länder der OECE um 41 % auf mehr als eine Viertelmilliarde. Der Versicherungs- und Rückversicherungsverkehr nahm in der nämlichen Zeit um 105 % zu und betrug 88,3 Millionen. Die Ueberweisungen für Regiespesen, Lizenzen und Urheberrechte vergrösserten sich sogar um 142 % auf 154 Millionen Franken. So ist es denn kein Wunder, dass die Ertragsbilanz der Schweiz, die erstmals in Form von rohen Schätzungen im Juliheft 1954 "Die Volkswirtschaft" publiziert worden ist, stark aktiv abschliesst. Für 1953 rechnet man, nicht zuletzt als Folge der für die Schweiz sonst ungewöhnlichen aktiven Handelsbilanz mit einer Aktivität von 1,4 Milliarden Franken. Das schweizerische Volkseinkommen wurde für das Jahr 1952 auf rund 20 Milliarden Franken veranschlagt, verglichen mit den rund 9 Milliarden Franken des Jahres 1938. Im abgelaufenen Jahr wird das schweizerische Volkseinkommen ungefähr mit 21 Milliarden geschätzt. Bei diesem Gang der Wirtschaft behauptete natürlich der Franken seine starke Stellung; Geld- und Kapitalmarkt wiesen eine vertraueneinflössende Stabilität auf, Preis- und Lohnsteigerungen konnten im Verhältnis zu unsern ausländischen Konkurrenten in sehr erträglichen Grenzen gehalten werden. So stiegen beispielsweise die Lebenshaltungskosten von 1950-53 durchschnittlich in der Schweiz um 5 %, in West-Deutschland um 7 %, in USA um 8 %, in Grossbritannien um 20 %, in Frankreich um 22 %. Nach den Vergleichen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich vom Juni 1954 erhöhten sich in der nämlichen Zeit die nominellen Stundenlöhne in der Schweiz um 6 %, in den USA um 23 %, in Grossbritannien um 25 %, in Deutschland um 31 % und in Frankreich schliesslich um 60 %. Die relative Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft ist mit diesen

wenigen Hinweisen eindrücklich unterstrichen.

Die Zeit gestattet es uns nicht, all den interessanten Zahlen nachzugehen, in welchen sich der wachsende Wohlstand des Landes spiegelt. Etwa in der Steigerung unserer Sparguthaben, die verstärkt durch das kollektive Zwangssparen der AHV eindrückliche Ausmasse angenommen haben. Die Spareinlagen, die 1938 noch mit 5,5 Milliarden geschätzt wurden, stiegen bis Ende 1952 auf 9 Milliarden. Die Aufwendungen des Schweizervolkes für Versicherungszwecke verdoppelten sich seit dem Jahre 1947 und betragen 1951 2,4 Milliarden. Der Bestand an Motorfahrzeugen hat ein direkt bedrohliches Ausmass angenommen. Hat er sich doch in den 5 Jahren seit 1949 fast verdoppelt und beträgt Ende 1953 432'000, sodass nunmehr auf beinahe jeden zehnten Einwohner ein Motorfahrzeug entfällt.

Dieser glückliche Konjunkturablauf ist auf die ungewöhnlich erfreuliche Entwicklung der Aussenwirtschaft zurückzuführen. Ueber ihren zahlenmässigen Anteil an der Volkswirtschaft hinaus ist sie das dynamische, konjunkturauslösende, befruchtende Element, das auch für den Gang der Inlandswirtschaft von entscheidender Bedeutung ist.

Das abgelaufene Jahr hat in den Bezirken der Aussenwirtschaft es uns noch eindrücklicher zum Bewusstsein kommen lassen, wie sehr die gestaltenden Kräfte der Aussenhandelspolitik sich von den bilateralen Verhandlungen auf die Ebene der multilateralen Diskussionen und Entscheidungen internationaler Organisationen verlagert haben. Es ist keine Uebertreibung, wenn von einer gewissen Wende von den bilateralen Abkommen zu den kollektiven handelspolitischen Massnahmen der internationalen Organisationen gesprochen wird. Rein zahlenmässig kommt dies sehr eindrücklich in der Feststellung zum Ausdruck, dass bereits 1953 nicht weniger als 67,7 % unserer Ausfuhr beispielsweise auf die Gruppe der Staaten der Europäischen Zahlungsunion entfallen und wir ungefähr 60,4 % unserer totalen Einfuhr aus dem nämlichen Gebiete bezogen. So gut es der Schweiz gelungen ist, durch besonders konsequente und einlässliche Pflege ihrer Vertragshandelspolitik die schweizerische Wirtschaft

- 4 -

vor Rückschlägen zu verschonen und ihr einen bemerkenswerten relativen Anteil am internationalen Handel zu sichern, so muss es auch gelingen, sich der neuen, bedeutend anspruchsvolleren Formen zur Verteidigung und Förderung unserer aussenwirtschaftlichen Interessen auf multilateralem Plan zu bedienen. Sicherlich sind diese kollektiven handelspolitischen Massnahmen, die im Rahmen der internationalen Organisationen und der vielgestaltigen, nicht immer leicht übersichtlichen Gremien getroffen werden, nicht nach dem Geschmack aller Miteidgenossen. Diese Gebilde sind indessen eine Realität. Es wäre verkehrt, nicht durch eine analog intensive Technik, wie wir sie auf dem Gebiete der bilateralen Kompensations- und Vertragspolitik entwickelt haben, auch im neuen Kleide unsern Einfluss ebenfalls in jenen Gremien einsetzen zu wollen. Diese Gebilde entwickeln sich eben, wenn wir ihnen den Rücken kehren wollen, auch ohne uns. Wenn wir uns der Möglichkeit einer Beeinflussung begeben, so riskieren wir höchstens, dass die ohne unser Zutun und ohne unsere Kritik beschlossenen Zahlungs- und Handelsregeln für unsere Verhältnisse noch weniger geeignet sind, obschon es vielleicht möglich gewesen wäre, unserem Gesichtspunkt zum Durchbruch zu verhelfen. Denn seit die wirtschaftliche Gesundung andere west-europäische Länder in sehr ähnliche ausgeglichene Verhältnisse wie die Schweiz gebracht hat, stehen wir nicht mehr -- wie unmittelbar nach dem Kriege -- allein da als kriegsverschontes und wirtschaftlich starkes Land mit einer oft den andern unverständlichen "orthodoxen Wirtschaftsauffassung". Der "cas spécial de la Suisse", mit dem wir so oft unsere Gesprächspartner ermüdeten, ist nicht mehr ganz so einzigartig, indem nun auch andere Staaten Sorgen der Gläubigerstellung, der zu grossen Kreditaushingabe an das Ausland, der Bedrohung durch Diskriminierungen usw. haben.

Wie unangenehm es beispielsweise ist, ausserhalb einer solchen, die Handelspolitik beeinflussenden Organisation zu stehen, erfahren wir beim GATT, dem "General Agreement on Tariffs and Trade". Wohl haben wir bisher über die Meistbegünstigungsklausel aus den Zollsenkungsmassnahmen der GATT-Partner auch für unser Land Nutzen ziehen können. Wir konnten aber nie für unsere eigenen Waren-

gruppen verhandeln und das Ausland hat es uns nicht sehr oft zu-  
 liebe getan, sich ausgerechnet für die typischen Schweizerartikel  
 zu schlagen. Es soll damit nicht gesagt sein, dass wir etwa in  
 das teilweise sehr utopistische GATT hätten eintreten können.  
 Aber es wird eines unserer nächsten Anliegen sein, die Revision  
 des GATT, die diesen Herbst in Genf diskutiert wird, sehr inten-  
 siv zu verfolgen, um nach Möglichkeiten Ausschau zu halten, die  
 uns einen Beitritt in dieses grosse handelspolitische Gremium auf  
 weltweitem Plan gestatten würden, ein Gebilde, das bei allen nicht  
 wegzudiskutierenden Schwächen doch ein bedeutendes handelspoliti-  
 sches Diskussionsforum darstellt. Als Instrument zur Senkung des  
 amerikanischen Tarifes haben einige GATT-Runden auch bemerkenswerte  
 praktische Resultate gezeitigt. Dass wir indessen diesen Revisions-  
 arbeiten des GATT mit der üblichen helvetischen Skepsis folgen,  
 versteht sich dabei von selbst.

Auf dem engern europäischen internationalen wirtschafts-  
 politischen Plan, demjenigen der OECE, hat die Schweiz mit durch-  
 schlagendem Erfolg mitgearbeitet und die Früchte der OECE auf  
 aussenwirtschaftlichem Gebiete sind denn auch recht überzeugend.  
 Es braucht nur auf den gegenwärtigen hohen Stand der Liberalisie-  
 rung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs hingewiesen zu werden.  
 Ausser Frankreich, der Türkei und Island ist die mengenmässige Ein-  
 fuhr liberalisierung in allen OECE-Staaten auf 75 und mehr Prozent  
 gestiegen. Benelux, West-Deutschland, Italien, Portugal, Schweden  
 und die Schweiz haben sogar mehr als 90 % befreit.

Sicherlich hat diese neue Form der Handelspolitik durch  
 ihren Einfluss der multilateralen Beschlüsse auf die innere Wirt-  
 schaftspolitik etwelche Wellen geworfen. Die Debatten in den eid-  
 genössischen Räten anlässlich der Verlängerung der Zahlungsunion  
 und vor allem in den parlamentarischen Kommissionen wurden von  
 Seiten der Agrarvertreter, die in diesen internationalen Verpflich-  
 tungen einen Feind ihres angestammten Protektionismus erblickten,  
 teilweise mit einiger Heftigkeit geführt, obschon die Landwirt-  
 schaftliche Schutzpolitik ohne die Existenz der multilateralen Ver-  
 rechnungsmöglichkeiten der Zahlungsunion niemals hätte verwirklicht  
 werden können! (Ausfuhrsteigerung landwirtschaftlicher Produkte

und Genussmittel 87 %, Maschinen 32,1 %.) Wenn wir auch in unserem handelspolitischen Tun und Lassen vor allem hinsichtlich der mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen nicht mehr so frei sind wie früher, so stellt die Liberalisierung, zu der unser Partner verpflichtet ist, für uns eben sehr viel dar. Dass unsere eigene Liberalisierungsverpflichtung uns einige Argumente und vielleicht gar eine Stütze gibt, gegen den auch in der Schweiz hin und wieder allzu mächtig ins Kraut schiessenden Protektionismus, mag von einer oft bedrängten und oft recht einsam kämpfenden Verwaltung mit einigem Troste registriert werden. Der Friede, der mit der innern Wirtschaft schliesslich abgeschlossen worden ist, besteht in dem Kompromiss, dass der Bundesrat sein Wort gegeben hat, die agrарische Einfuhr nur bis zu 60 % von den mengenmässigen Beschränkungen zu befreien, und einen quantitativen Einfuhrschutz für die restlichen 40 % aufrecht zu erhalten. Da wir die dem Staatshandel unterstellten Positionen nicht mitzurechnen haben, ergibt sich praktisch ein noch bedeutend kräftigerer Schutz!

Auf der andern Seite hat diese europäische internationale Wirtschaftsorganisation auch ihre Kinderkrankheiten durchgemacht. Sie wurde zeitweise angesteckt von dem Virus des Maximalismus. Man wollte es dem illusionistischen GATT gleich tun mit seiner 100 %-igen Liberalisierung, die dann doch zufolge der unzähligen Ausnahmeregeln weitestgehend auf dem Papier geblieben ist. Die mit dem Namen "Plan Marjolin" verknüpften Bestrebungen einer 100 %-igen Liberalisierung im Rahmen der Pariser Organisation sind nicht durchgedrungen. Der Rat dieser Organisation hat beschlossen, stattdessen einmal den empirischen Weg der sogenannten "Justifications" zu wählen, m.a.W., jedes Land einzuladen, die von ihm noch unter quantitativer Kontrolle gehaltenen Positionen auf die Unerlässlichkeit des Schutzes hin zu untersuchen. Solche Examen sind sehr heilsam und lehrreich, mag man -- wie dies im Falle der Schweiz geschehen ist -- einmal als Angeschuldigter vor den Schranken stehen, oder ein andermal den richterlichen Vorsitz führen. Es ist dadurch eine Art neuen handelspolitischen Gewissens entstanden; über den strikten "Code de la Libéralisation", das verbindliche Gesetzbuch hinaus, wurde sozusagen eine Morallehre entwickelt, für

- 7 -

das, was sich unter handelspolitisch gesitteten Ländern schickt und nicht schickt. Es liegt auch darin das Geheimnis des Erfolges der OECE, dass sie in sachlicher Beziehung nicht so ambitiös war wie das GATT und in geographischer Beziehung sich an einen Kreis von Staaten hielt, der ungefähr den gleichen Grad abendländischer Gesinnung, Gesittung und Kultur aufwies. Sobald die OECE diesen Kreis überschritt, wie etwa im Falle der Türkei, erfuhr sie bitterste Enttäuschungen.

Selbstverständlich geht dann diese multilaterale Rechnung nicht auf, wenn ein Land die Ausnahmeklausel für das vorübergehend erkrankte Mitglied allzu freigiebig in Anspruch nimmt und sich im Spital behaglich als Dauergast niederlässt. In solchen Fällen erweisen sich natürlich die multilateralen, durch ein internationales Gremium zu beschliessenden Sanktionen als viel schwächer als die Waffen des alten bilateralen handelspolitischen Arsenal. Wir stehen auf dem Standpunkt, dass wir uns unserer Freiheit nur insofern und insoweit begeben haben, als unsere grossen Handelspartner auch die Spielregeln der OECE halten. Sofern die Organisation nicht in der Lage ist, diese Spielregeln durchzusetzen, werden wir eben unsere Handlungsfreiheit im Verhältnis zu dem Partner, der sich dem "Code" nicht fügt, zurücknehmen müssen. Wir haben diesen Grundsatz im Handelsdirektorium in Paris in aller Form angemeldet, da dieses Gremium sich nicht entschliessen konnte, die nötigen Bedingungen zu schaffen, um einen Missbrauch der Ausnahmeklausel in sachlicher und zeitlicher Beziehung zu verhindern.

Der finanzielle Aspekt der OECE, oder genauer, die Probleme der Zahlungsunion, brachten uns durch die plötzliche ungewöhnliche Inanspruchnahme der Bundeskredite in der Mitte des letzten Jahres einige Sorgen. Ein vorzeitiger Verzehr unserer Quote und Rallonge konnte glücklich vermieden werden, indem das letzte Quartal 1953 eine erfreuliche Entlastung durch private Kapitalexporte und durch steigende Einfuhren brachte. Eine interessante Entlastungsoperation mit Italien ermöglichte es, den Bundeskredit von 827 Millionen Franken Ende Februar ds. Jahres auf 729 Millionen Ende März herabzudrücken. Damit gewannen wir den nötigen Quotenraum, um ohne Zwischenkredite den Anschluss an das neue Zahlungsunionsjahr zu

- 8 -

finden. Zufolge eines glücklichen Kompromisses zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten, an dessen Zustandekommen der Chef des Politischen Departementes an der Ministertagung der OECE im Mai dieses Jahres entscheidend mitwirkte, gelang es der Schweiz, in fünf Konsolidierungsabkommen Rückzahlungen ihrer aussenstehenden EZU-Forderungen in dem Masse zu organisieren, dass sie für das ganze neue Zahlungsunionsjahr, welches am 30. Juni 1955 zu Ende geht, weiterhin ohne irgendwelche neuen Kredite der Bundesversammlung auskommen konnte. Es ist nunmehr schon das zweite Jahr, dass wir an der Zahlungsunion ohne neue Kreditbeschlüsse der Bundesversammlung teilnehmen können. Dass es in den Konsolidierungsabkommen gelungen ist, eine Sicherstellung der Zahlungen in freien Devisen, bzw. in Gold, zu ermöglichen, ist uns im Lichte konjunkturpolitischer Ueberlegungen ausserordentlich wertvoll. Man hat die grossen Kredite des Bundes an die Zahlungsunion konjunkturpolitisch als "vorgegessenes Brot" der Zukunft bezeichnet. Diesen Kritiken können wir nun entgegenhalten, dass wir ausserhalb der künftigen Zahlungsregelungen, ohne dazu Exporterlöse unserer Partner in Anspruch zu nehmen, bzw. unsere künftige Ausfuhr reduzieren zu müssen, die Rückzahlung in Gold erhalten werden. Für alle Einzelheiten gestatte ich mir, Sie auf die Botschaften des Bundesrates betreffend die Verlängerung der Europäischen Zahlungsunion und die Konsolidierungsabkommen zu verweisen.

So nützlich die Zahlungsunion mit ihrer multilateralen Verrechnungsmöglichkeit und mit ihrem System der automatischen Währungskredite ist, geht doch der Ehrgeiz der führenden westeuropäischen Länder dahin, wiederum zur Konvertibilität der europäischen Währungen zurückzukehren, ein Bestreben, das uns als dem einzigen europäischen Land, das den Prinzipien der Konvertibilität stetsfort die Treue gehalten hat, nur sympathisch sein kann. Auf dem Plane der OECE wurde auf der Stufe der Minister in London zur Abklärung dieses Problems eine besondere Konferenz abgehalten, die den Zweck hatte, die Richtlinien festzulegen, nach denen die Pläne ausgearbeitet werden sollen, um die neue Form der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu finden, für den Fall eines Ueberganges einer Gruppe von Mitgliedern der OECE zur Konvertibilität. Konkrete Ergebnisse haben sich noch nicht abgezeichnet. Die schweizerische



Stellungnahme erfuhr durch die Erklärungen von Herrn Bundesrat Petitpierre in London eine gewisse Präzisierung. Der Vertreter der Schweiz erklärte, dass sich die Bedeutung der Rückkehr zur Konvertibilität erst dann beurteilen lasse, wenn einmal die einzelnen Länder bekanntgeben würden, was sie mit diesem Schritt beabsichtigen. Ausser dem Abbau der Devisenrestriktionen müsste namentlich auch die Verpflichtung umschrieben werden mit Bezug auf die künftige Abgabe und Uebernahme von Gold gegen die eigene Landeswährung. Der Uebergang zur Konvertibilität dürfe nicht mit einer Verschlechterung der im Rahmen der OEEC und EZU geschaffenen Möglichkeiten erkaufte werden. In Sonderheit müsse die heute gebotene Möglichkeit der multilateralen Verrechnung nicht eingeschränkt und die gegenwärtige Sicherheit im Zahlungsverkehr zwischen den westeuropäischen Ländern samt ihren grossen überseeischen monetären Gebieten nicht beeinträchtigt werden. Die Ländergruppe, die den Uebergang zur Konvertibilität beschliessen wolle, müsse ihre handelspolitischen Verteidigungsmittel gegenüber den nicht-konvertiblen behalten können; die gemeinsamen Handelsregeln der OEEC sollen nicht ohne neue Verständigung aufgehoben werden können; die mit der Liberalisierung erzielten bisherigen Fortschritte dürften infolgedessen nicht preisgegeben werden. Ebenso sei es notwendig, eine realistische Abklärung der auch in Zukunft notwendigen Kredite vorzunehmen. M.a.W., die Schweiz nahm eine durchaus freundliche, auf positive Mitarbeit abzielende, aber recht realistische Stellung ein, die ohne Selbstüberhebung durch ihren sachlichen Ernst ihren Eindruck auf die Konferenzteilnehmer nicht verfehlte. Es ist im Augenblick nicht übersehbar, zu welchen Ergebnissen schliesslich die Konvertibilitätsdiskussionen führen werden. Es mag, ohne sich unvorsichtiger Prophetie schuldig zu machen, vielleicht doch angezeigt sein, darauf hinzuweisen, dass die faktischen Voraussetzungen eher dafür sprechen, dass echte und bedeutende Fortschritte noch erhebliche Zeit verlangen werden. Sicherlich haben die Währungsreserven der westeuropäischen Länder mit den damit verbundenen grossen Ueberseegebieten 1953 um etwa 17 % zugenommen. Vergleichen wir indessen den Stand der Währungsreserven mit den letzten Vorkriegsjahren, so kommen wir zu einer Diagnose, die zu grösster Vorsicht und Bescheidenheit mahnt. Im letzten Vorkriegs-

- 10 -

jahr betragen die Währungsreserven in Prozenten des Wertes einer Jahreseinfuhr gemessen -- und dieser Masstab ist ein recht nützlicher -- in Grossbritannien 63 %, in Italien 33 %, in der Schweiz 192 % und in Frankreich 208 %. Die gleiche Zahl lautet für Frankreich im Jahre 1951 12 %, für Grossbritannien 18 %, für Italien 15 % und für die Schweiz 106 %. Auch wenn wir die eingangs bemerkte Gesamtzunahme der westeuropäischen Währungsreserven im Jahre 1953 und im laufenden Jahre als positives Würdigungselement einsetzen, kommen wir doch zum Schluss, dass, gemessen an den Einfuhrwerten, die Währungsreserven der meisten westeuropäischen Länder noch ungewöhnlich gering sind, um auch für längere Zeit dem harschen Wind der Vollkonvertibilität ausgesetzt zu werden. Dazu kommt die unglückliche Entwicklung der amerikanischen Handelspolitik, die statt dem Slogan "trade not aid" zu folgen, plötzlich erklärt, dass sie eigentlich nur noch mit dem zweiten Teil des Programms, "no aid" einverstanden sei. Wie es mit dem "trade" gegenwärtig bestellt ist, ist leider nur allzu gut bekannt. Diese im Lichte der abgebauten Wirtschaftshilfe der Vereinigten Staaten eher grösser werdende Dollarlücke und die Unmöglichkeit, die Dollars ehrlich durch den Handel mit den Vereinigten Staaten selbst zu verdienen, wird sich als europäisches Handicap für eine beschleunigte Einführung der Konvertibilität erweisen. Zu gross wird die Versuchung sein, die Dollarlücke auf Kosten der Länder, die ihre Währung konvertibel gestalten wollen, zu lösen. Dass wir mit Bezug auf unsere Handelspartner mit Devisenbewirtschaftung unsere konvertible Währung künstlich blockieren, d.h. inkonvertibel gestalten mussten, um uns handelspolitisch verteidigen zu können, ist eine eindruckliche Mahnung für alle Konvertibilitätsaspiranten. Viele Eigenarten unserer Handelspolitik werden einmal von unsern Handelspartnern besser verstanden werden, wenn sie selbst vor das schwierige Problem der Koexistenz von konvertiblen und inkonvertiblen Währungen gestellt sein werden.

Unser Ausblick auf die Länder des freien Zahlungsverkehrs mit dem hervorragenden Repräsentanten, den Vereinigten Staaten, ist dieses Mal sehr getrübt durch den unglücklichen, ja sogar ärgerlichen, weil zutiefst unnötigen Entscheid der heutigen amerikanischen Ad-

- 11 -

ministration in der Uhrenzollfrage. Ich möchte diese Angelegenheit, die die öffentliche Meinung in der Schweiz und auch anderswo aufgewühlt hat, hier um des Zeitgewinnes willen nicht behandeln. Sie kennen die Problematik. Als eine nicht ganz unerfreuliche Nebenwirkung dieses Entscheides öffnet uns die Ausweichsklausel zum erstenmal seit dem grossen Vertrag, den Herr Minister Stucki mit den Vereinigten Staaten 1936 verhandelt hat, das Tor zu bilateralen Zollgesprächen. Nicht dass wir uns etwa bei dem gegenwärtig herrschenden Wind, der in den Vereinigten Staaten weht, irgendwelche Illusionen über unsere Aussichten machen würden. Aber es ist, nachdem wir zufolge der starren Haltung der Vereinigten Staaten in der Frage von Zollgesprächen, die ~~sie~~ nur im Rahmen des GATT führen wollten, für uns eine Notwendigkeit geworden, nach bald 20 Jahren mit den U.S.A. doch wieder einmal in handelspolitischen und zollpolitischen Kontakt zu kommen. Diese Gespräche, die im Rahmen von Kompensationsverhandlungen geführt werden müssen, werden zeigen, wie weit die heutige Administration in der Lage ist, den Gegenwert ihrer zurückgezogenen Uhrenkonzessionen zu ersetzen. Es wäre nicht höflich, Zweifel darüber zu äussern, ob die Herren die Zeche, die sie bestellt haben, auch zahlen wollen oder zu zahlen in der Lage sind. Am schweizerischen Willen, die Rechnung zu präsentieren, ist jedenfalls nicht zu zweifeln.

Ein weiterer Blick muss unserm Wirtschaftsverkehr mit Lateinamerika gelten, der sich seit den 30er Jahren stark intensiviert hat. Der Import stieg von 90 Mio Mitte der 30er Jahre auf 753 Mio im Jahre 1948. 1953 betrug er noch 420 Mio. Der Export wuchs in der nämlichen Zeit von 35 auf 555 Mio im Jahre 1951. 1953 waren es noch 514 Mio, also wiederum 140 Mio weniger. Volumen und Dynamik dieser Zahlen zeigen, dass die lateinamerikanischen Staaten für uns aus mehr nebensächlichen, zu wichtigen Partnern geworden sind, die unsere ganz besondere Aufmerksamkeit verdienen. Andere Länder haben ihr Interesse an diesem gewaltigen Wirtschaftsgebiet sogar durch spektakuläre Veranstaltungen bekundet. Wir haben in aller Stille unsere Front redressiert. Mit der Wahl meines Kollegen, Dr. Stopper, zum Delegierten für Handelsverträge, hat erstmals dieser grosse Wirtschaftskomplex einen eigenen Delegationschef erhalten. Wir

- 12 -

stehen vor allem vor der grossen Frage, ob unser Export nach diesem Gebiete sich noch weiter entwickeln lasse, oder ob aus dem seit 1951 beobachteten Abstieg geschlossen werden muss, dass uns andere Länder das Wasser abgraben. Starke Industrialisierungstendenzen mit der damit verbundenen Nachfragesteigerung, grosse Devisenreserven aus der Kriegszeit, erhöhte Exporterlöse bei eher kleinern Ausfuhrvolumen charakterisierten die Nachkriegswirtschaft dieser Länder. Diese Verhältnisse erklären die damalige Verzehnfachung unseres Exportes nach Lateinamerika. Das Zusammentreffen der gewaltigen Steigerung durch die Industrialisierungsnachfrage mit der grössern Kaufkraft der besser gestellten Industrie- und Landarbeiterschaft führte recht eigentlich zu einem Boom, der nicht nur sehr rasch die im Kriege angesammelten Devisenreserven absorbierte, sondern auch die vermehrten Exporterlöse überstieg. Nach Erreichung dieses kritischen Punktes gingen die einzelnen südamerikanischen Länder verschiedene Wege. Vor allem Argentinien und Brasilien trieben ihre Industrialisierungspolitik, unabhängig vom Stand der Zahlungsbilanz, weiter, währenddem sich andere bemühten, ein Gleichgewicht zwischen Industrialisierung, vorhandenen Kapitalien und Devisen zu erreichen. Die erste Gruppe, vorab Brasilien und Argentinien, finanzieren einen grossen Teil ihrer weitem Industrialisierung mit inflationistischen Krediten. Weitere Lohnsteigerung, weitere Zunahme des Innenkonsums, Abnahme der für die Ausfuhr disponiblen Güter, noch grösserer Devisenmangel, noch grössere Zahlungsbilanzschwierigkeiten, starke Einfuhrbeschränkungen, insbesondere von Konsumgütern, Konzentration der Einfuhr auf die bekannten "high essentials" waren die Folge. Für unsern Export traten schwere Rückschläge ein. Der Rückgang betrug gegenüber Argentinien 1953 im Verhältnis zu 1951 70 Millionen und gegenüber Brasilien 110 Mio. Die Abnahme gegenüber diesen beiden Ländern von 180 Mio überstieg somit die Gesamtabnahme von 140 Mio und zeigt, dass offenbar die Schweiz in der andern südamerikanischen Staaten-gruppe ihre Position nicht nur halten, sondern sogar etwas verbessern konnte. Gewisse Anzeichen deuten indessen darauf hin, dass auch die mit inflationistischen Mitteln arbeitende Ländergruppe in vermehrtem Masse versucht, ein neues Gleichgewicht herzustellen,

sodass vielleicht auch hier mit einer Aufwärtsentwicklung unseres Exportes gerechnet werden kann. Privatwirtschaft und Behörden sind sich bewusst, dass es wesentlicher Anstrengungen bedarf, um unsere Position in Lateinamerika zu verteidigen und weiter auszubauen. Dabei wurde bisher der Weg der stillen Arbeit und nicht derjenige spektakulärer Demonstrationen beschritten, wie dies im allgemeinen ja auch der Art des Schweizers entspricht. Die Verhältnisse verlangen nach wie vor höchste Wachsamkeit. Wir sind unsern Postenchefs in Lateinamerika besonders dankbar, wenn sie uns laufend über die Bemühungen unserer ausländischen Konkurrenten um den lateinamerikanischen Markt orientieren.

Ein letzter Hinweis muss den wirtschaftlichen Beziehungen zu den Volkdemokratien des europäischen Ostens, einschliesslich der Deutschen demokratischen Republik gelten. Unser Aussenhandel mit diesen Staaten, der gegenüber den Vorkriegsjahren stark zurückgegangen ist, beläuft sich auf der Einfuhrseite im ersten Halbjahr 1954 auf 3,1 % und auf der Ausfuhrseite auf 2,7 % der schweizerischen Gesamtzahlen. Diese sehr bescheiden anmutenden Ziffern sind nicht etwa der Ausdruck un geregelter bilateraler Wirtschaftsbeziehungen, da sich der Warenaustausch und der Zahlungsverkehr mit all diesen Staaten mit Ausnahme der Ostdeutschen demokratischen Republik auf der Grundlage gültiger zwischenstaatlicher Vereinbarungen abwickelt. Die Schweiz hat die im verfloßenen Jahr von Moskau ausgegangene handelspolitische Offensive zugunsten der Ausweitung des Handels mit den Weststaaten unter besonderer Hervorhebung der Bereitschaft zur Abnahme von Konsumgütern mit aller Aufmerksamkeit verfolgt. Sie war auch in diesem Jahre an der in Genf im Rahmen der europäischen Wirtschaftskommission abgehaltenen sogenannten West-Ost-Handelskonferenz vertreten, die ganz im Zeichen dieser Möglichkeiten für den Ausbau der internationalen Handelsbeziehungen stand. Unsere Delegation hat auch bei diesem Anlass mit aller Deutlichkeit erklärt, dass die Schweiz, getreu ihrem Grundsatz, mit allen Staaten normale Wirtschaftsbeziehungen aufrechtzuerhalten, ihre liberale Einfuhrpolitik auch auf den Import aus den Oststaaten anwende und dass sie durchaus bereit sei, ihren Warenaustausch auch mit diesen Staaten zu erweitern. Die nüchterne Art des Schweizers hat allerdings sehr

bald festzustellen vermocht, wie weit dieser "östliche Merkur" im Dienste des erhöhten zwischenstaatlichen Warenaustausches stand und wie weit er der Propaganda verpflichtet war. Die Hemmnisse, die sich einem ungehinderten Ausbau unseres Handels in den Weg stellen, bestehen immer noch vorwiegend in dem Ungenügen dieser Staaten zur Schaffung der für einen stark gesteigerten Verkehr erforderlichen Zahlungsmittel in Form von ausreichenden qualitativ und preislich geeigneten Waren. Hier wird auch die zur Diskussion gestellte Frage der multilateralen Verrechnung zwischen West- und Oststaaten keine Lösung bringen, solange die strukturellen Schuldner- und Gläubigerpositionen so eindeutig zwischen West und Ost verteilt sind. Alle diese Schwierigkeiten und die Aussichten auf ein nur langsames und mühsames Vorwärtsschreiten werden uns aber nicht davon abhalten können, unsere wirtschaftlichen Beziehungen zu diesen Ländern mit allen uns zu Gebote stehenden Mitteln zu fördern. Wir lassen uns dabei nicht nur von der These der Allseitigkeit unserer Handelsbeziehungen und unseren unmittelbaren Interessen leiten, zu denen auch die Hereinbringung der mit verschiedenen Oststaaten vereinbarten Nationalisierungsentschädigungen gezählt werden muss; auch die Rücksicht auf die Bedeutung, die diese Märkte unbeschadet der von diesen Staaten angestrebten wirtschaftlichen Autarkie und Ausrichtung auf den Osten wieder einmal erlangen können, bewegt uns dazu, unserm Wirtschaftsverkehr mit den Volksdemokratien des europäischen Ostens nach wie vor die grösste Sorgfalt angedeihen zu lassen und alle praktisch sich bietenden Möglichkeiten zu realisieren.

Die vorgerückte Zeit gestattet es leider nicht, Sie einlässlich über das Zollproblem zu orientieren, das -- wenn nicht alle Zeichen trügen -- im Zuge der Wiederbelebung der Konkurrenzwirtschaft vor einer gewissen Renaissance steht. Sowohl der bilaterale wie der multilaterale Aspekt -- möglicherweise mit einer gewissen Dringlichkeit die Problematik des GATT -- lassen es als unaufschiebbar erscheinen, die grosse Revisionsarbeit des schweizerischen Zollltarifs mit aller Energie zu fördern, denn zu Hause, mit seinem eigenen Tarif muss beginnen, was sich auf dem bilateralen und multilateralen Plane bewähren soll. Noch sind die grossen Gegensätze, die sich im Zusammenhang mit dieser Neuausarbeitung des

schweizerischen Tarifes stellen, nicht überwunden. Allgemein gilt die Faustregel, die bisherigen Zölle mit einem etwa 50 %igen Erhöhungssatz der Geldentwertung anzugleichen. Die vom Bundesrat ernannte Expertenkommission muss allerdings von dieser Regel dann abweichen, wenn die heutige Zollbelastung einzelner Warengruppen sich bereits als sehr beachtlich erweist, oder wenn die Zollsätze aus irgendwelchen Gründen, vor allem wegen des hoffnungslos veralteten bisherigen Tarifes gänzlich ungenügend waren. Dieses Bestreben, eine massvolle und gerechte Angleichung zu finden, soll den bisherigen Zollschatz nicht wesentlich verschärfen. Ebenso soll nicht der Weg eines generellen Kampfтарifes mit allgemein überhöhten Ansätzen beschritten werden. Die Erfahrungen des GATT auf diesem Gebiete haben eindrücklich die Gefahr gezeigt, dass man auch auf einem überhöhten Tarif sitzen bleiben kann und dann seiner Volkswirtschaft einen ähnlichen Schaden zufügt, wie durch eine unrichtige Wechselkursrelation. Die tiefe Wahrheit darf eben nie vergessen werden, dass auf die Dauer nur so viel exportiert werden kann, wie man auch Willens ist, zu importieren, oder Kapital in dauerhafter Form zu exportieren. Die beängstigende westdeutsche Superaktivität im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion ist das deutliche Zeichen für die unglücklichen Folgen eines überhöhten Tarifes. Der Vorteil, den sich einzelne hochschutzzöllnerische Gruppen in der Schweiz von einer massiven Zollerhöhung versprechen, ist — wie die Erfahrung zeigt — übrigens sehr problematisch. Anstelle einer gesunden Konkurrenz aus dem Ausland tritt dann meistens die unheilvollere, innere Uebersättigung des Marktes mit inländischen Erzeugnissen. In einer geschützten Wirtschaftssparte mit allzu günstigem Klima vergrössern sich eben leicht Kapazität und Produktion, sodass man wirklich vom Regen in die Traufe gelangt. Wenn schon der Nutzen des übermässigen Schutzes für diejenigen Kreise, die ihn verlangen fragwürdig ist, so müsste offensichtlich ein übertriebener handelspolitischer Protektionismus die Ertragsfähigkeit unserer Aussenwirtschaft schwächen und demzufolge den erfreulichen Wohlstand, den wir geniessen, schmälern. Der neue Zolltarif muss deshalb wohl so beschaffen sein, dass er unter Umständen auch ohne allzu grosse Veränderungen angewendet werden könnte. Trotzdem werden wir auch die verhandlungstaktische Seite berück-

- 16 -

sichtigen, wie wir auch durch eine allgemein mässige Erhöhung dem Finanzdepartement das Seine nach dem biblischen Grundsatz geben wollen. Den Segen für die Arbeit müssen wir allerdings beim Gesetzgeber holen. Es wird noch eine harte Probe sein, eine Synthese zu finden all der widersprüchlichen Interessen und Gesichtspunkte und sie auf einer höheren Ebene zum Wohle des Landes auszugleichen.-

Mit dieser naturnotwendig lückenhaften Uebersicht über den Gang unserer Wirtschaft und den Stand unserer Aussenwirtschaftspolitik möchte ich für die Handelsabteilung den Herren Postenchefs und deren Mitarbeitern den nachdrücklichsten Dank aussprechen für all das Verständnis, das wir bei ihnen stets gefunden haben und für die ausserordentlich wertvolle Unterstützung, der wir uns fortgesetzt erfreuen durften.

=====