

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beschränkung der Wareneinfuhr.

(Vom 14. Dezember 1931.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Beschränkung der Wareneinfuhr mit folgender Botschaft vorzulegen.

I.

Seit dem letzten Höhepunkt der schweizerischen Konjunktur, der ungefähr auf die Mitte des Jahres 1929 entfiel, hat die Ungunst der internationalen Lage auch unser Land sehr nachteilig beeinflusst. Schon seit einiger Zeit, ganz besonders aber in diesem Jahr musste die Schweiz feststellen, dass sich ihre Handelsbilanz stark verschlechterte. Der Export ging ganz wesentlich zurück, die Einfuhr aber nahm zu. Unser kaufkräftiges Land mit starker Währung zog die Waren wie ein Magnet an, insbesondere aus jenen Ländern, die billiger produzieren und zugleich gezwungen sind, ihren Export möglichst zu steigern. Die Entwicklung der Warenhandelsbilanz mit dem Auslande veranschaulichen nachfolgende Daten:

Jahr	Einfuhr	Ausfuhr	Passivität oder Einfuhrüberschuss (-)	Passivität oder Einfuhrüberschuss in %
	Werte in Millionen Franken			
1927 *)	2547,6	2018,3	— 529,3	20,8
1928 *)	2719,4	2188,0	— 586,4	21,6
1929 *)	2730,8	2097,8	— 638,0	28,2
1930	2563,8	1762,4	— 801,4	31,3

*) Nach Abzug der nicht in die Handelsbilanz gehörenden Goldbarren der Tarifnummer 869 a auf der Ein- und Ausfuhrseite.

Während im Jahre 1927 der Wert der Einfuhr 2547 Millionen Franken und der Wert der Ausfuhr 2018 Millionen Franken, das Defizit der Handelsbilanz rund 530 Millionen Franken betrug, steigerte sich das letztere im Jahr 1930 bereits auf über 800 Millionen Franken. Zieht man noch besonders in Betracht, dass die Warenpreise im allgemeinen seit 1927 eine nicht unwesentliche Reduktion erfahren haben, so ergibt sich aus den Wertziffern, dass die Quantität der eingeführten Waren ganz erheblich gestiegen ist. Die Aussichten für das Jahr 1931 sind nicht besser, im Verhältnis zu einzelnen Staaten sogar wesentlich schlechter. Ein Vergleich der ersten 3 Vierteljahre 1930 und 1931 ergibt für die Einfuhr von 1906,₂ Millionen eine Verminderung um 244,₇ Millionen Franken auf 1661,₅ Millionen Franken, die Ausfuhr weist mit 1036,₁ Millionen Franken einen Ausfall von 297,₇ Millionen Franken auf (gegen Dreivierteljahr 1929 sogar 501,₈ Millionen Franken Minderexport). Dabei ist zu bemerken, dass bei der Einfuhr einem Wertfall von 12,₈% eine mengenmässige Zunahme von 5,₆% (+ 3,₄ Millionen q), beim Export dagegen der Wertschrumpfung von 22,₃% sogar eine quantitative Abnahme um 27,₂% (— 1,₉ Millionen q) gegenübersteht. Der Einfuhrüberschuss der Dreivierteljahresbilanz erreicht eine Höhe von 625,₄ Millionen Franken gegen 572,₄ Millionen Franken in der Parallelperiode des vorigen Jahres und 474,₉ Millionen Franken im Jahre 1929. Besonders starke Einfuhrzunahmen ergeben sich für eine Reihe wichtiger Einfuhrwaren, wie z. B. Holz, Möbel, Schuhe, Textilien usw., während der Ausfuhrückgang für unsere wichtigsten Exportartikel allgemein ist. Dass übrigens die letzten Jahre eine starke Wareneinfuhr aufweisen, geht auch aus den steigenden Zolleinnahmen hervor, die sich wie folgt entwickelt haben. Sie betragen in Millionen Franken:

1927	207	1928	230	1929	245	1930	263
1930 I.—III. Quartal . . .		200		1930 III. Quartal		68, ₂	
1931 I.—III. Quartal . . .		213		1931 III. Quartal		72, ₃	

Der Stand unserer Handelsbilanz mahnt um so mehr zum Aufsehen, als gleichzeitig der Fremdenverkehr wie auch der Ertrag unserer ausländischen Kapitalanlagen erheblich zurückgegangen ist und somit diese wichtigen Aktivposten unserer Zahlungsbilanz eine starke Abschwächung erfahren haben.

Schon seit einiger Zeit veranlassten uns Klagen einzelner Produktionszweige, für dieselben einen vermehrten Zollschutz anzustreben. So sahen wir uns genötigt, den Butterzoll — nach erfolgter Freigabe der handelsvertraglichen Bindung durch Italien — und den Rundholzzoll zu erhöhen. Ferner erwies sich, nicht zuletzt im Interesse einzelner stark von der Weltkrise getroffener Landesgegenden, eine Vermehrung des Zollschatzes für Schreib- und Rechenmaschinen, sowie gewisser Baumwoll- und Elastikgewebe als unumgänglich. In weitem traten wir mit allen den Staaten in Beziehung, gegenüber welchen unsere Schuhzölle gebunden waren, um den dringend nötigen verstärkten Schutz unserer Schuhproduktion zu ermöglichen.

Die geschilderte Gestaltung der Import- und Exportverhältnisse, zumal als in den letzten Monaten und Wochen die Entwicklung sich zusehends ver-

schlimmerte, führte zu einer starken Verschärfung der Krise und zu einer Vermehrung der Arbeitslosigkeit. Unter der gewaltig gesteigerten Holzeinfuhr zu Preisen, die vielfach als Schleuderpreise bezeichnet werden müssen, leiden neben der Privatwirtschaft insbesondere auch die Kantone und Gemeinden, für deren Bevölkerung das Schlagen des Holzes eine Arbeitsgelegenheit und dessen Verkauf eine wichtige Einnahmequelle ist. Es sind denn auch ganz speziell diese Verhältnisse, welche die Herren Nationalrat Dr. Tschumi und Ständerat Huonder veranlasst haben, in der Septembersession die bekannten Postulate einzureichen. Durch beide Postulate wird der Bundesrat ersucht, die Frage zu prüfen, ob nicht Massnahmen zum Schutze der einheimischen Waldwirtschaft getroffen werden sollten, wobei Herr Nationalrat Tschumi diese Prüfung auch auf andere Warengruppen ausgedehnt haben will.

II.

Im nachfolgenden möchten wir in Kürze zeigen, wie sich auch im Auslande die Verhältnisse in besorgniserregender Weise verschlimmert haben. Zahlreich waren in den vergangenen Jahren die in den verschiedensten Staaten dekretierten Zollerhöhungen. Auch die in der letzten Zeit abgeschlossenen Handelsverträge brachten weit mehr Erschwerungen als Erleichterungen des Warenaustausches. Es würde zu weit führen, die einzelnen Massnahmen hier aufzählen zu wollen. Wir erinnern an die verschiedenen Zollmassnahmen der österreichischen Nachfolgestaaten, an die am 25. September 1931 durch Italien dekretierte Erhöhung sämtlicher nicht vertraglich gebundener Einfuhrzölle um 15% des Warenwertes, an die im Widerspruch mit unserm Handelsvertrag stehende geplante Verdreifachung der «taxe à l'importation» durch Frankreich, an die fast zahllosen Zollerhöhungen in Übersee, an die fortwährenden Erschwerungen des Handelsverkehrs mit den Randstaaten Russlands. Selbst ein so freihändlerisch orientierter Staat wie Holland nahm eine allgemeine Erhöhung seiner Eingangszölle vor, und in Grossbritannien, dem einst klassischen Lande des Freihandels, vollzieht sich gegenwärtig eine ausserordentliche Verschärfung der bisherigen Handelspolitik. Durch den am 20. November 1931 erfolgten Erlass des Gesetzes über die Zölle für anormale Einfuhren (Abnormal Importations [Customs Duties] Act 1931) ist Grossbritannien, bisher unser bester Abnehmer, zum Hochschutzzoll übergegangen, und damit stehen wir vor einem Ereignis, das für unser Land unabsehbare Folgen haben kann. Schon bisher wurden wichtige schweizerische Exportartikel (Uhren, Sprechapparate, Seide, Chemikalien) mit bis 33 $\frac{1}{3}$ % betragenden Wertzöllen belastet. Das neue Gesetz ermächtigt nun das Handelsamt, die eingeführten Halb- und Fertigfabrikate mit einem weitem bis zu 100% betragenden Wertzoll zu belegen. Die bisher auf Grund des Gesetzes erlassenen Verordnungen sehen einen Zoll von 50% vor, der als Zuschlag zu den bisherigen Zöllen hinzukommt, so dass für gewisse Artikel der Gesamtzoll bis auf 83 $\frac{1}{3}$ % ansteigt. Ein weiterer Gesetzentwurf ermächtigt den Landwirtschaftsminister, die unnötige Einfuhr

von landwirtschaftlichen und Gartenbauprodukten ebenfalls mit Zöllen bis zu 100% vom Wert zu belasten.

Es blieb jedoch nicht etwa bei all diesen Zollerhöhungen. Einzelne überseeische Staaten haben neben Einfuhrbeschränkungen sogar eigentliche Einfuhrverbote erlassen, und zwar dies, obschon die starken Währungsentwertungen bereits ausserordentlich einfuhrhindernd wirkten. Aber auch in Europa wurde in jüngster Zeit wiederum zum Mittel der Einfuhrbeschränkungen gegriffen. So dekretierten u. a. Deutschland, Frankreich, Belgien und Polen solche Beschränkungen für Stickstoffdüngemittel, Belgien ferner auch für Kohle, Frankreich für Kohle und die meisten wichtigern landwirtschaftlichen Produkte (Holz, Wein, Tiere, Milch- und Fleischprodukte etc.), und zahlreich sind die jüngst von Lettland und der Türkei erlassenen Einfuhrbeschränkungen. Selbst in England ist von der Einfuhrkontingentierung seit längerer Zeit die Rede, ebenso in Norwegen, und sogar Holland steht im Begriffe, sich durch Einfuhrbeschränkungen gegen anormale und Dumping-Importe zu schützen. Dazu kommen in immer schärferer Form die unsere Ausfuhr ausserordentlich hemmenden Devisenmassnahmen zahlreicher Staaten. Schon sahen wir uns gezwungen, mit zwei Staaten einen sogenannten Clearing-Verkehr zu vereinbaren, um zu verhindern, dass unser bereits stark reduzierter Export nach diesen Staaten wegen ganz ungenügender Devisenzuteilung gänzlich versiegt. Dieser gegenseitige Abrechnungsverkehr ist im Prinzip in der Weise geregelt, dass die schweizerischen Importeure ihre Zahlungen an die Schweizerische Nationalbank zu leisten haben. Daraus werden dann die schweizerischen Warengläubiger befriedigt. Wie sich diese Massnahmen bewähren werden, wird die Zukunft lehren. Sicher aber ist bereits jetzt, dass die ganze Zwangswirtschaft im internationalen Zahlungsverkehr für unser Land ein sehr schwieriges Problem darstellt. Wir sehen uns daher genötigt, durch Art. 4 des beiliegenden Bundesbeschlusses für den Bundesrat auch für diese Materie entsprechende Kompetenzen zu verlangen.

III.

Wir glauben, mit unsern bisherigen Ausführungen den Nachweis erbracht zu haben, dass die Lage der schweizerischen Wirtschaft als äusserst ernst bezeichnet werden muss. In gewissem Sinne erscheint sie sogar schwieriger als während des Krieges. Damals mangelte es wohl an Lebensmitteln und andern wichtigen Waren, aber wir hatten durchweg genügend Arbeit und Verdienstmöglichkeiten. Diese drohen uns aber heute zu entgehen. Die Zahl der bei den Arbeitsämtern eingeschriebenen Stellensuchenden ist von Ende September auf Ende Oktober 1931 von 19,789 auf 27,783 angewachsen (Vorjahr rund 15,000 Personen). Dazu kommen mindestens noch 50,000 Teilarbeitslose. Die dargelegte Sachlage zwingt uns, Mittel und Wege zu suchen, um diese Notlage zu mildern. Die Verhältnisse drängen nach einer Aktion; sie führen ganz im Sinne der bereits erwähnten Postulate Tschumi und Huonder zu Abwehrmassnahmen. Wir haben heute in ganz besonderem Masse die Pflicht

dafür zu sorgen, dass unsere Arbeiter beschäftigt werden können. Da der Ausblick in die Zukunft zu Sorgen Veranlassung gibt, müssen wir, ganz abgesehen von prinzipiellen Erwägungen, wenigstens vorübergehend im Sinne von ausgesprochenen Notmassnahmen, handelspolitische Mittel ergreifen können, die geeignet sind, unsere Wirtschaft, d. h. unsern innern Markt, besser zu schützen.

Ohne uns bereits endgültig aussprechen zu können, welche Wege im einzelnen beschritten werden müssen, möchten wir doch über die in Frage kommenden Massnahmen folgendes bemerken:

1. Zollmassnahmen.

a. Allgemeine Zollerhöhungen: Wie bisher werden wir in bestimmten Fällen, gestützt auf die dem Bundesrat im Februar 1921 erteilte Vollmacht, solche allgemeine Zollerhöhungen vornehmen. Sie werden aber nicht die Regel bilden, weil oft einem solchen Vorgehen handelsvertragliche Bindungen entgegenstehen. Zudem sind gegenwärtig die Verhältnisse derart, dass Zollerhöhungen, um wirksam zu sein, für viele Warenkategorien ein Ausmass annehmen müssten, das wir vermeiden möchten. Auch sind Zollerhöhungen, wenn sie einmal eine gewisse Zeit bestanden haben, erfahrungsgemäss weniger leicht wiederum abzuschaffen, als dies für die Massnahmen beim System der Einfuhrkontingentierung der Fall ist.

b. Zollkontingente: Um die soeben erwähnten Nachteile zu vermeiden, ist man in neuerer Zeit auf die Idee der sogenannten Zollkontingente gekommen. Das Wesen derselben besteht darin, dass die bestehenden Zölle für eine normale Einfuhr weiter gewährt werden, während für die Überschüsse wesentlich erhöhte Ansätze zur Anwendung gelangen. Durch dieses System wird es möglich, einer übermässigen Einfuhr entgegenzutreten zu können, ohne dass ein nennenswerter staatlicher Verwaltungsapparat nötig wird; auch kommt im Prinzip ein eigentliches Bewilligungssystem nicht in Frage. Solange das Kontingent nicht erschöpft ist, kann die Einfuhr ungehindert zum bisherigen Zollansatz vor sich gehen.

2. Einfuhrbeschränkungen. Als weitere Form von Abwehrmassnahmen kommen sodann die eigentlichen Einfuhrbeschränkungen, wie wir sie in den Jahren 1921—1925 bereits besessen haben, in Frage. Nicht nur werden sie von zahlreichen Produktionszweigen dringend verlangt, sondern sie müssen in gewissen Fällen gegebenenfalls als das einzig effektive Mittel zur Einschränkung einer anormalen Einfuhr bezeichnet werden. Wir denken dabei im besondern an alle jene Verhältnisse, wo blossе Zollmassnahmen (Erhöhungen wie Kontingente) sich nicht oder nur ungenügend wirksam erweisen würden. So wie die Verhältnisse gegenwärtig liegen, gedenken wir in erster Linie durch Zollmassnahmen der gegenwärtigen Warenflut entgegenzutreten. Da solche aber voraussichtlich nicht durchweg möglich sind und sich die Lage noch bedeutend verschärfen kann, so halten wir es für unerlässlich, von der Bundesversammlung das Recht zum Erlass von Einfuhrbeschränkungen zu erhalten. Da sich die Ereignisse

in der Wirtschaft oft überstürzen, erscheint es unumgänglich notwendig, dem Bundesrat diese Kompetenz in der Dezembersession zu übertragen.

IV.

Aus den gemachten Ausführungen dürfte klar hervorgehen, dass die Wirtschafts- und handelspolitische Lage eine ernste ist. Die Gefahr einer übermässigen Einfuhr ist für unser Land in der gegenwärtigen Lage so gross, dass der Bundesrat die Verantwortung für die Fortdauer dieser Verhältnisse nicht übernehmen kann. Wir sehen uns daher veranlasst, Ihnen als Beilage den Entwurf zu einem Bundesbeschluss — analog demjenigen vom 18. Februar 1921 — zu unterbreiten. Durch dessen Annahme erhält der Bundesrat wiederum wie vor 10 Jahren die Kompetenz zum Erlass von Einfuhrbeschränkungen. Wir stützen uns bei dieser Vorlage auf den Schlusssatz des Art. 29 der Bundesverfassung, der lautet: «Dem Bunde bleibt immerhin das Recht vorbehalten, unter ausserordentlichen Umständen, in Abweichung von vorstehenden Bestimmungen (des Art. 29), vorübergehend besondere Massnahmen zu treffen.» Schliesslich möchten wir noch erwähnen, dass unsere neuesten Handelsverträge mit Frankreich, Belgien und Holland ausdrücklich eine Klausel enthalten, wonach sich die vertragsschliessenden Teile das Recht vorbehalten, Ein- und Ausfuhrverbote, respektive -beschränkungen zu erlassen, um unter aussergewöhnlichen und anormalen Umständen die lebenswichtigen Interessen des Landes zu schützen. Diese Bestimmung ist inhaltlich identisch mit Art. 5 der allerdings nicht rechtswirksam gewordenen internationalen Übereinkunft für die Abschaffung der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen vom 8. November 1927.

Wir werden selbstverständlich allfällig notwendig werdende und sich auf den vorliegenden Bundesbeschluss stützende Massnahmen nur so lange in Anwendung lassen, als sie absolut erforderlich sind. Die Dringlichkeit des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses ist durch unsere Ausführungen hinreichend begründet. Die Verhältnisse sind heute für die schweizerische Wirtschaft so ausserordentliche wie im Jahr 1921, so dass auch jetzt die wiederum erbetene Ermächtigung zum Erlass von Einfuhrbeschränkungen gerechtfertigt ist.

Wir beehren uns deshalb, Ihnen nachfolgenden Beschlussentwurf zur Annahme zu empfehlen und ersuchen Sie, angesichts der Dringlichkeit der Vorlage, dieselbe noch in dieser Session zu behandeln.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 14. Dezember 1931.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Häberlin.

Der Bundeskanzler:

Kaeslin.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

über

die Beschränkung der Einfuhr.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 14. Dezember 1931,
beschliesst:

Art. 1.

Zum Schutze der nationalen Produktion, soweit diese in ihren Lebensbedingungen bedroht ist, und insbesondere zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kann der Bundesrat, im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse des Landes, ausnahmsweise und vorübergehend, die Einfuhr bestimmter, von ihm zu bezeichnender Waren beschränken oder von Bewilligungen abhängig erklären, deren Bedingungen er festsetzt.

Der Bundesrat kann für die Erteilung der Einfuhrbewilligung, in Berücksichtigung des Preises und des Wertes der Waren, angemessene Gebühren festsetzen.

Art. 2.

Bevor der Bundesrat Massnahmen dieser Art trifft, hört er eine Kommission an, in der die wichtigsten Wirtschaftsgruppen vertreten sind.

Art. 3.

Von den auf Grund dieses Bundesbeschlusses getroffenen Anordnungen ist der Bundesversammlung in ihrer nächsten Tagung Kenntnis zu geben; sie entscheidet darüber, ob jene weiter in Kraft bleiben sollen.

Art. 4.

Der Bundesrat ist ermächtigt, gegenüber Staaten, die den freien Zahlungsverkehr einschränken, die schweizerischen Interessen auch durch den Abschluss kurzfristiger Abkommen zu wahren. Solche Abkommen sind der Bundesversammlung in ihrer nächsten Tagung bekanntzugeben.

Art. 5.

Der Bundesrat kann für die Übertretung der in Ausführung dieses Beschlusses erlassenen Vorschriften Busse bis auf Fr. 10,000 oder Gefängnis bis auf 12 Monate androhen.

Die beiden Strafen können verbunden werden.

Die Verfolgung und die Beurteilung liegen den kantonalen Behörden ob, soweit nicht der Bundesrat einzelne Fälle an das Bundesstrafgericht weist.

Der erste Abschnitt des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht vom 4. Februar 1853 findet Anwendung.

Art. 6.

Dieser Bundesbeschluss gilt bis zum 31. Dezember 1932.

Art. 7.

Dieser Bundesbeschluss wird als dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft.

Art. 8.

Der Bundesrat ist mit dem Vollzuge beauftragt. Er erlässt die nötigen Ausführungsvorschriften.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beschränkung der Wareneinfuhr. (Vom 14. Dezember 1931.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2777
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1931
Date	
Data	
Seite	804-811
Page	
Pagina	
Ref. No	10 031 537

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.