

SITZUNG DES SCHWEIZERISCHEN BUNDESRATES

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL

SÉANCE DU CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL



SEDUTA DEL CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE

Freitag, 17. Januar 1947.

POLITISCHES DEPARTEMENT
24 JAN 1947 008340
REF B.63.35.13.10

Vereinbarungen von Bretton-Woods.
Beitritt der Schweiz.

Politisches Departement. Antrag vom 3. Januar 1947.

Das Politische Departement teilt folgendes mit:

"Durch Interpellation vom 5. April 1946 haben die Herren Nationalrat Cottier und Mitunterzeichner vom Bundesrat Auskunft verlangt über die Haltung der Schweiz gegenüber den Abkommen von Bretton-Woods. Ferner ist kürzlich von englischer Seite durch unsere Gesandtschaft in London die Mitteilung erfolgt, die englische Regierung würde ein schweizerisches Gesuch um Beitritt begrüssen und unterstützen. Es wurde beigefügt, dass voraussichtlich auch die Regierung der USA die gleiche Haltung einnehmen dürfte. Es scheint uns deshalb der Moment gekommen zu sein, diese wichtige Frage einer näheren Prüfung zu unterziehen und dem Bundesrat einen wenigstens vorläufigen Bericht zu unterbreiten.

Die am 22. Juli in Bretton-Woods (USA) unterzeichneten Abkommen über die Errichtung eines internationalen Währungsfonds einerseits und einer internationalen Bank für Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung andererseits sind in der gesamten Weltliteratur schon so ausserordentlich eingehend behandelt worden, dass das vorhandene Material nur noch schwer übersichtlich ist. Auch in der Schweiz hat man sich in der Presse sowie in Vorträgen und Artikeln in Zeitschriften schon lebhaft mit diesen Fragen befasst. Wir haben es für angezeigt erachtet, ausser der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte diejenigen Persönlichkeiten der Finanzwelt und der Wissenschaft, die sich mit diesen Fragen bisher besonders befasst haben, zu einer Konferenz einzuladen. An ihr haben auch die Mitglieder der ständigen Wirtschaftsdelegation sowie Vertreter der Nationalbank und der beteiligten Departemente teilgenommen. Die nachfolgenden Darlegungen entsprechen der Auffassung, wie sie von der grossen Mehrheit dieser Konferenzteilnehmer zum Ausdruck gebracht wurde.

I.

Es gehörte zur wirtschaftlichen und propagandistischen Kriegsführung, dass man sich in beiden Lagern der Kriegführenden öffentlich auch mit den Fragen befasste, wie die Welt in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht nach Beendigung des Krieges aussehen sollte. Zuerst trat Deutschland mit dem sogenannten Funk-Plan in Erscheinung. Er suchte die Lösung der zu erwartenden finanziellen und namentlich monetären Schwierigkeiten auf der Basis eines multilateralen Clearing-Systems. Diese Initiative veranlasste den amerikanischen Präsidenten Roosevelt zu einer ganzen Serie von Aktionen, bestimmt, schon während des Krieges die Nachkriegsprobleme der Welt zu studieren und ihre Regelung weitgehend vorzubereiten. Zu diesem Zwecke wurden die Vertreter der Alliierten u.a. im Juli 1944

h. h. u. c. c. c. r.
29. 1. 47
~~Wieder~~



- 2 -

also noch mitten im Krieg, nach Bretton-Woods zusammenberufen, wo sie sich speziell mit der Frage befassen sollten, wie nach dem Krieg der internationale Handel und das internationale Zahlungswesen geordnet werden sollten. Grundlage für die Beratungen bildeten einlässliche Pläne einerseits des Engländers Lord Keynes und andererseits des amerikanischen Finanzmannes Harry White. Die beiden Pläne gingen naturgemäss von zwei durchaus gegensätzlichen Standpunkten aus. Der Vertreter des zum Schuldnerland gewordenen Grossbritanniens sah die Zielsetzung vor allem aus in der Vollbeschäftigung, der Amerikaner in der Rückkehr zum Freihandel. Die Konferenz selber wurde recht eigentlich zu einem Dialog zwischen den Vertretern dieser beiden Grossmächte und führte schliesslich zu einem Kompromiss zwischen diesen gegensätzlichen Auffassungen. Alle übrigen Konferenzteilnehmer blieben ohne wesentlichen Einfluss und mussten wohl oder übel zustimmen. Die Sowjetunion hielt sich zurück und hat auch nachträglich eine Beteiligung abgelehnt.

Die getroffenen Vereinbarungen gehen offensichtlich von der Annahme aus, dass nach dem Krieg die politischen Verhältnisse durch umfassende Friedensverträge geregelt und stabilisiert sein würden. Sie setzen auch eine weitgehende Verbesserung und Stabilisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse voraus und beruhen namentlich auf der Annahme, dass man, wenn nicht zum eigentlichen Freihandel, so doch zu einem wesentlich freieren Handel zurückkehren werde. Unter diesen Voraussetzungen sollten die getroffenen Abmachungen geeignet sein, das Problem des internationalen Zahlungsausgleiches anstelle des Goldstandards, den man als endgültig verloren betrachtete, zu lösen.

Den Abmachungen sind bis jetzt, mit Ausnahme von Russland, sozusagen alle alliierten Staaten beigetreten. Von den europäischen Neutralen hat bis jetzt keiner ein Beitritts-gesuch gestellt.

II.

Die Vereinbarungen von Bretton-Woods verfolgen das Ziel, durch die Schaffung von geordneten und stabilen Währungsverhältnissen die Voraussetzungen für den Wiederaufbau und die Förderung der Weltwirtschaft zu schaffen. Der Währungssanierung dient der Internationale Währungsfonds, während die Internationale Bank für den Wiederaufbau anschliessend und langfristiger der Weltwirtschaft dienen soll.

Da dieser Bericht mit Bezug auf den Beitritt der Schweiz nicht zu positiven Schlüssen gelangt, so darf wohl auf eine einlässliche Darstellung der recht komplizierten Regelung, die für die beiden erwähnten Institutionen vorgesehen ist, verzichtet werden. Wir möchten uns für den Augenblick mit einer summarischen Charakterisierung begnügen.

a. Der Währungsfonds.

Er bezweckt, Ordnung und Stabilität der internationalen Wechselkurse dadurch herbeizuführen, dass die Bestimmung der Wechselkurse nicht mehr dem einzelnen Staat überlassen, sondern zum Gegenstand einer verbindlichen internationalen Vereinbarung gemacht wird. Für jeden Staat wird die Parität, und zwar direkt in Bezug auf den amerikanischen Dollar, indirekt in Verbindung mit dem Gold, bestimmt bei der Inkraft-

setzung des Abkommens, resp. bei einem spätern Beitritt. Diese einmal fixierte Parität darf nachher nur noch mit Zustimmung der Verwaltung des Fonds abgeändert werden, vorausgesetzt, dass die Abänderung nach oben oder unten 10 % überschreitet. Die Mitglieder der Konvention verzichten somit weitgehend auf ihre Währungssouveränität. Sie haben sich im weitern zu verpflichten, die bestehenden Restriktionen im internationalen Zahlungsverkehr nach Möglichkeit zu beseitigen und neue Devisenrestriktionen nicht einzuführen. Immerhin bleibt die staatliche Gesetzgebung mit Bezug auf den Verkehr von Anlagekapital frei. Der Devisenhandel kann innerhalb des einzelnen Staates bei einer Amtsstelle zentralisiert werden, der Verkauf fremder Devisen aber darf nicht eingeschränkt werden.

Die Mitglieder der Konvention haben, zum Teil in Gold, zum Teil in ihrer Landeswährung, in Form bestimmter Quoten dem Fonds die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Diese sind vorläufig auf 7,4 Millionen Dollars beziffert. Aus dem Fonds werden denjenigen Mitgliedern, die fremde Devisen benötigen, - das ist praktisch die wichtigste Aufgabe der Institution - über die betreffenden Notenbanken Kredite in der beanspruchten Währung gewährt. Diese Kredite sind immerhin dadurch limitiert, dass der einzelne Staat jährlich nicht mehr als 25 % seiner eigenen Einlage und im Verlaufe von 5 Jahren nicht mehr als 125 % derselben beziehen kann.

Für die Bestimmung der Höhe der Quote wird abgestellt auf das Nationaleinkommen, auf die Höhe der offiziellen Gold- und Golddevisenreserven am 1. Januar 1944, auf den Durchschnittsexport der Jahre 1934-38 und auf die maximale Variation des Exportes während dieser Jahre. Die Kriterien sind aber nicht bestimmt genug, um auch nur mit annähernder Sicherheit zum voraus die Höhe der Quote zu bestimmen. Die Schätzungen über die zu erwartende und von der Fondsverwaltung zu bestimmende schweizerische Quote gehen denn auch sehr erheblich auseinander. Da die holländische Quote 275 Millionen Dollars und diejenige Belgiens 225 Millionen Dollars beträgt, so wird allgemein mit einer schweizerischen Quote von etwa 250 Millionen Dollars gerechnet, d.h. mit einer Milliarde Schweizerfranken. Die uns bekannte niedrigste Schätzung lautet, immer für die Quote am Währungsfonds allein, auf etwas über 500 Millionen Schweizerfranken. Als ausgesprochenes Gläubigerland hätten wir alles Interesse daran, dass unsere Quote möglichst tief angesetzt würde, während die Fondsverwaltung wohl mit Sicherheit alles daran setzen würde, von uns eine möglichst hohe Quote zu erhalten. Das Mitspracherecht in der Fondsverwaltung hängt direkt von der Höhe der Quote ab. Ob wir aber eine ganze oder nur eine halbe Milliarde beitragen würden, ist in dieser Hinsicht ohne wesentliche Bedeutung, da in beiden Fällen das schweizerische Mitspracherecht praktisch bedeutungslos wäre. Rechnet man vorsichtshalber mit einer schweizerischen Beteiligung von einer Milliarde Schweizerfranken, so hätten wir davon 250 Millionen in Gold zu bezahlen, während der Rest dem Fonds durch die Nationalbank in Schweizerfranken gutzuschreiben wäre.

Von ganz besonderer Bedeutung ist nun aber, dass mit einer solchen Zahlung bzw. Kreditgewährung die Leistungen eines Mitgliedes, dessen Währung stark gesucht wird, nicht erschöpft sind. Es ist nämlich verpflichtet, dem Fonds weitere Mittel,

die in die Milliarden gehen können, gegen Gold zur Verfügung zu stellen. Da der Schweizerfranken heute wohl die gesuchteste Währung überhaupt ist, und da unsere Quote im Verhältnis zur Weltnachfrage unter allen Umständen klein sein wird, so ist die Gefahr, über unsere ursprünglichen Beitragsleistungen hinaus sehr grosse weitere Beträge an Schweizerfranken gegen Gold abgeben zu müssen, unzweifelhaft vorhanden. Dazu kommt schliesslich noch, dass, wenn trotzdem der Bedarf der Schuldnerländer an Schweizerfranken nicht gedeckt werden könnte und dieser deshalb als sogenannte "knappe Währung" erklärt würde, die Schuldnerstaaten das Recht hätten, Devisenrestriktionen einseitig gegenüber der Schweiz in Kraft zu setzen.

b. Die Internationale Bank für den Wiederaufbau.

Während sich der Währungsfonds, wie gezeigt, ausgleichend mit den momentanen oder mindestens kurzfristigen Währungsproblemen, gewissermassen mit dem Geldmarkt, befasst, soll die Bank die langfristigen Kreditprobleme, den Kapitalmarkt regeln. Sie soll aus ihren Mitteln Darlehen gewähren oder garantieren, wenn der gesuchstellende Staat nicht in der Lage ist, anderweitig Kredite zu erhalten. Das Grundkapital der Bank beträgt zunächst 7,6 Milliarden Dollars und wird wiederum quotenmässig von den Mitgliedern aufgebracht. Diese haben zunächst 20 % ihrer Quote einzubezahlen, während die restlichen 80 % von der Bank nach und nach bei Bedarf eingefordert werden. Da die Quoten bei der Bank identisch sind mit denjenigen beim Währungsfonds, so müsste also schweizerischerseits wiederum mit der Möglichkeit gerechnet werden, dass auch hier unsere Beteiligung auf eine Milliarde Schweizerfranken beziffert werden könnte, wovon 200 Millionen sofort zahlbar wären. Im Gegensatz zum Währungsfonds, der ausschliesslich mit den Notenbanken seiner Mitglieder verkehrt, kann die Wiederaufbaubank auch an Private Kredite gewähren.

c. Gemeinsames.

Die innere Organisation der beiden Institutionen, auf die wir im übrigen nicht näher einzutreten brauchen, ist nahezu identisch. Ausschlaggebend für die Geschäftsführung sind die Länder mit den grossen Quoten, vor allem aus die Vereinigten Staaten von Amerika. Während die Mitgliedschaft bei der Wiederaufbaubank nur den Mitgliedern des Währungsfonds offen steht, kann theoretisch ein Staat Mitglied des Fonds werden, ohne der Bank beizutreten. Praktisch dürfte dies aber kaum vorkommen, da die Verbindung bewusst ausserordentlich eng geschaffen worden ist. Von den über 40 Staaten, die bis jetzt bei den Konventionen von Bretton-Woods mitmachen, hat einzig und allein Columbien eine solche Wahl getroffen. In diesem Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, dass wohl mit Sicherheit erwartet werden kann, dass zahlreiche Schuldnerstaaten, die sich zunächst an den Währungsfonds wenden und mit dessen Hilfe ihre Zahlungsschwierigkeiten doch nicht beheben können, naturgemäss Klienten der Wiederaufbaubank werden, womit diese zu einer Auffangorganisation der schwächsten Schuldnerstaaten wird.

Was die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Nichtmitgliedern anbelangt, so sieht die Konvention über den Währungsfonds vor, dass seine Mitglieder alle Transaktionen mit Nichtmitgliedern vermeiden sollen, die mit den Bestimmun-

gen der Konvention unvereinbar sind. Die Mitglieder haben auch die Freiheit, gegenüber Nichtmitgliedern Devisenrestriktionen zu verfügen.

III.

Prüfen wir nun, gestützt auf diese tatsächliche und rechtliche Situation, die Frage, ob die Schweiz den Konventionen von Bretton-Woods beitreten soll, so gelangen wir, in Uebereinstimmung mit der eingangs erwähnten Expertenkommission zu folgenden Schlüssen:

1. Es kann nicht zweifelhaft sein, dass die Zielsetzung von Bretton-Woods, Beseitigung der gegenwärtigen Hindernisse im internationalen Zahlungsverkehr, Stabilisierung der Währungen und Wiederaufbau der Weltwirtschaft, in hohem Masse den Interessen unseres Landes entspricht. Unsere Wirtschaft und unsere Finanz ist bekanntlich ausserordentlich stark mit der Weltwirtschaft verflochten. Wir leiden unter dem gegenwärtigen Chaos und können es nur begrüssen, wenn es in dieser Hinsicht besser wird. Es liegt auch auf der Hand, dass sich deshalb eine schweizerische Beteiligung an sich aufdrängen würde, selbst wenn sie mit wesentlichen Opfern verbunden wäre. Dazu kommt noch, dass es durchaus unserer gegenwärtigen Politik entsprechen würde, uns bei allen internationalen Bestrebungen der Vereinigten Nationen zu beteiligen, gerade weil wir zur Zeit ein Gesuch um Aufnahme in diese neue Weltorganisation aus bekannten Gründen nicht stellen können. Auch das politische Interesse, bei jeder Gelegenheit unsere Sympathie für die Anstrengungen der Vereinigten Nationen zu bezeugen und dadurch einer Isolierung entgegenzuwirken, würde also für unsern Beitritt sprechen.

Diesen sehr schwerwiegenden politischen und wirtschaftlichen Gründen stehen aber Bedenken gegenüber, die unseres Erachtens, vorläufig wenigstens, noch schwerwiegender sind:

2. Auf die Tatsache, dass die Konventionen von Bretton-Woods während des Krieges von einer Gruppe der Kriegführenden ausgearbeitet wurden, möchten wir zwar kein entscheidendes Gewicht legen. Dagegen ist festzustellen, dass die wesentliche Voraussetzung für die Anwendung dieser Konventionen, nämlich eine militärisch und politisch wirklich befriedete Welt noch bei weitem nicht erreicht ist. Eine politische Stabilisierung und die damit verbundene Ruhe und Ordnung in den internationalen Beziehungen liegt noch in weiter Ferne. Die Friedensverträge sind nicht abgeschlossen, die Reparationsfragen sind ungelöst, kaum ein Land hat das finanzielle Gleichgewicht bereits erreicht. Diese wichtigen Voraussetzungen für das Spiel der Institutionen von Bretton-Woods, wie es seine Schöpfer proklamiert hatten, fehlen. Es fehlt aber noch eine andere, ebenso wichtige Grundlage, die ebenfalls schon in Bretton-Woods als notwendig betrachtet wurde: Die Sanierung der Währungen und der internationalen Zahlungs- und Kreditverhältnisse bedingt, wenn auch nicht die Rückkehr zu einem eigentlichen internationalen Freihandel, so doch eine ganz wesentlich grössere Freiheit im internationalen Handelsverkehr. Es ist dies in den Empfehlungen der Konferenz von Bretton-Woods mit aller Deutlichkeit gesagt worden. Logischerweise hat man denn auch von alliierter Seite Anstrengungen unternommen, um die internationalen Handelshemmnisse zu beseitigen oder doch wesentlich abzubauen. Eine vorbereitende Konferenz für die im Jahre 1947 vorgesehene Welt-Handelskonferenz hat kürzlich in London diese

schwierigen Probleme in Angriff genommen. Wie kaum anders zu erwarten war, wurde zwar verhältnismässig rasch über gewisse schöne Theorien Einigkeit erzielt. Allein es trat klar in Erscheinung, dass die wenigsten Staaten heute schon bereit sind, bestehende Handelsschranken aller Art aufzuheben. Selbst und gerade in dem Lande, das in dieser Hinsicht die Initiative ergriffen hatte, in den Vereinigten Staaten von Amerika, ist die Begeisterung für freiere Handelsbeziehungen seit 1944 stark gesunken und es darf kaum angenommen werden, dass die neue republikanische Mehrheit im amerikanischen Parlament, entgegen ihrer Tradition, etwa wirklich freihändlerisch eingestellt sein wird. Wenn aber selbst das grösste Gläubigerland der Welt nicht bereit sein dürfte, seine Schuldner in massiven Warenlieferungen zahlen zu lassen, so ist mit Bezug auf grosse Schuldnerländer, wie Grossbritannien, noch weniger mit der raschen Oeffnung der Grenzen zu rechnen. Auch wenn man nicht so weit geht wie viele Beurteiler dieser Probleme, nämlich zu erklären, man müsste zuerst den internationalen Handel sanieren und könne erst nachher an die Ordnung der Währungs- und Zahlungsverhältnisse herantreten, so muss doch zum mindesten eine gewisse Parallelität zwischen beiden Aktionen vorhanden sein. Auch diese Voraussetzung fehlt also bis heute noch.

3. In diesem Zusammenhange ist daran zu erinnern, dass schon nach dem ersten Weltkrieg die gleichen Probleme des Handels- und Zahlungsverkehrs der Lösung harrten. Der Völkerbund hat versucht, in zwei weltumfassenden Wirtschafts- und Finanzkonferenzen, 1927 in Genf, 1933 in London, sowie durch seine technischen Organe diese Probleme auf multilateraler Basis zu lösen. Die Schweiz hat bei den damaligen Bestrebungen intensiv und loyal mitgewirkt. Erst als sich immer deutlicher zeigte, dass jede multilaterale Lösung am Widerstand der ausschlaggebenden Grossmächte scheitern musste, hat sie im Herbst 1931, unter dem starken Druck der damaligen Verhältnisse, ihre Freiheit zurückgenommen, indem sie für die Regelung ihrer internationalen Handels- und Finanzbeziehungen zur bewährten Methode der bilateralen Verhandlungen zurückkehrte. In kürzester Frist folgten alle andern Staaten. Sie mussten ebenfalls zur Ueberzeugung gelangen, dass einer multilateralen Regelung dieser Probleme unüberwindbare Hindernisse entgegenstanden. Gerade diese Erfahrungen sind ein Grund mehr, nun nicht neuerdings ohne äusserst sorgfältige Prüfung das Steuer unserer Wirtschaftspolitik herumzuwerfen und von der bilateralen Konzeption, die sich alles in allem für unser Land durchaus bewährt hat, zu einer mindestens sehr unsichern multilateralen Lösung überzuschwenken.

Für die Regelung seiner internationalen Wirtschafts- und Finanzbeziehungen stehen unserm Land ja nur zwei Trümpfe zur Verfügung: seine starke Import- und Kaufkraft und sein relativ grosser Kapitalreichtum. Die gegenwärtig bestehende aussergewöhnliche Lieferfähigkeit dürfte wohl vorübergehender Natur sein. Mit diesen Trümpfen ist es uns gelungen, auf bilateralem Wege vor, während und nach dem letzten Krieg erträgliche internationale Abkommen abzuschliessen. Würden wir den Konventionen von Bretton-Woods beitreten, so hätten wir unsern Kapitalreichtum in Form von Zahlungen und Krediten aus der Hand zu geben und keine Möglichkeit mehr, in internationalen Verhandlungen die entsprechenden Gegenleistungen herauszuhandeln. Ueber unsere Schweizerfranken würde eine internationale Organisation

- 7 -

verfügen, in der unsere Stimme bedeutungslos wäre und die gewiss nicht als sichere und kompetente Vertreterin schweizerischer Interessen betrachtet werden dürfte. Im Gegenteil: die Interessen eines andern, des grössten und reichsten Gläubigerlandes, der USA, die die Entscheidungen jener Organisation wesentlich zu beeinflussen in der Lage ist, dürften sehr oft den unsrigen entgegengesetzt sein und zu entsprechenden Beschlüssen führen. Die Folge könnte sehr leicht die sein, dass unsere Beiträge dazu verwendet würden, den Absatz amerikanischer Waren in Konkurrenz gegen die unsrigen zu ermöglichen und zu fördern. Nicht nur bei uns, auch in andern Ländern, ist nicht mit Unrecht die Befürchtung laut geworden, die Institutionen von Bretton-Woods könnten sehr leicht zu einem Instrument der amerikanischen Wirtschaftsexpansion werden. Wie schon gesagt, tragen eben, bewusst oder unbewusst, die Konventionen von Bretton-Woods der Situation eines kleinen Gläubigerstaates durchaus keine Rechnung.

4. Seit Kriegsende hat man sich in allen Kreisen bei uns darüber Rechenschaft gegeben, dass nicht nur die Gebote internationaler Solidarität, sondern auch die realen Interessen die Schweiz veranlassen müssen, den durch den Krieg in jeder Hinsicht geschwächten und arm gewordenen Ländern zu helfen. In bilateralen Zahlungsabkommen haben wir ja bekanntlich an eine Reihe von Ländern Warenkredite gewährt für ca. 800 Millionen Franken. Wenn auch diese Kredite bedeutende Risiken in sich schliessen, so haben es diese Abkommen doch ermöglicht, die schweizerischen Konzessionen in den Dienst der schweizerischen Wirtschaft, vor allem ihres Warenexportes und des Fremdenverkehrs zu stellen. Wir haben somit auf bilateralem Wege die Ideen von Bretton-Woods bereits weitgehend realisiert, wir haben den devisenhungrigen Ländern mit Schweizerfranken ausgeholfen, damit sie von uns Waren beziehen und ihre Länder wieder aufbauen können. Wir haben aber dabei das Gesetz des Handels in der Hand behalten und konnten, wenigstens in einem gewissen Ausmass, auch an diejenigen wesentlichen schweizerischen Produkte denken, die als sogenannte Luxuswaren heute und morgen kein armer Staat freiwillig abzunehmen und zu bezahlen bereit ist. Ein Beitritt zu den internationalen Konventionen würde uns von einem Subjekt der internationalen Verhandlungen zu deren Objekt machen. Wir glauben kaum, dass sich dies verantworten liesse.

5. Zu diesen schwerwiegenden wirtschaftlichen Bedenken kommt nun das weitere, dass sich unser Land durch einen Beitritt seiner monetären Souveränität begeben würde. Eine selbständige Manipulierung unserer Währung in einem Ausmass von über 10 % - kleinere Änderungen kommen praktisch wohl ohnehin nie in Betracht - wäre uns ohne Zustimmung des Fonds verboten. Nun geht aber, wenn vielleicht auch nicht der Wortlaut, so doch der Sinn der Konvention über den Währungsfonds dahin, dass solche Währungsänderungen nur gestützt auf zahlungstechnische, nicht aber zur Ueberwindung wirtschaftlicher Schwierigkeiten zulässig sein sollen. Es ist deshalb zum mindesten möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich, dass die Zustimmung zu einer Abwertung, wie wir sie 1936 durchgeführt haben, verweigert würde. Es ist durchaus denkbar, dass ähnliche Verhältnisse die Schweiz aber einmal zu ähnlichen Lösungen zwingen könnten. Auf die Freiheit zu solchen Entschlüssen verzichten zu müssen, bedeutet deshalb für uns eine nicht kleine Gefahr.

- 8 -

Auf diese verweist nachdrücklich auch das Direktorium der Schweizerischen Nationalbank in einem einlässlich fundierten Bericht, den wir hier beilegen und der uns weitere Ausführungen über diese Seite des Problems erspart.

6. Auch mit Bezug auf die rein finanzielle Seite der Frage können wir uns kurz fassen. Man wird der Schweiz kaum vorwerfen können, dass sie es mit den Pflichten der internationalen Solidarität leicht genommen hätte. Wir dürfen auf die humanitären Leistungen (Rotes Kreuz und Schweizer Spende) aber auch auf die in Washington freiwillig übernommene Goldzahlung von 250 Millionen Franken und endlich auch auf die andern Ländern bereits gewährten Kredite von nahezu einer Milliarde verweisen. Nur mit den allergrössten Opfern und Schwierigkeiten wäre es uns wohl möglich, einen weiteren Betrag von maximal zwei Milliarden beizubringen, wie er von uns verlangt werden könnte. Dass man sich über die Bonität dieser Kredite keinen Illusionen hingeben kann und darf, erfordert keine nähere Begründung. Aber selbst diese für unser kleines Land gewaltigen Summen bedeuten nicht das Letzte. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass wir fast mit Sicherheit noch weitere grosse Beträge von Schweizerfranken gegen Gold abgeben müssten, was die auf diesem Gebiet ohnehin bestehenden grossen Schwierigkeiten der Nationalbank noch beträchtlich vermehren dürfte und übrigens auch rein wirtschaftlich sehr bedenklich sein könnte.

Diese gewichtigen Bedenken wirtschaftlicher, monetärer und finanzieller Natur erhalten ihre besondere Bedeutung in Verbindung mit der ebenfalls erwähnten Tatsache, dass ganz wesentliche Voraussetzungen für ein zweckmässiges und erfolgreiches Funktionieren der Institutionen von Bretton-Woods überhaupt noch fehlen. Es haben sich übrigens Fachleute zum Worte gemeldet, die der Meinung Ausdruck geben, jene Institutionen könnten das gesteckte Ziel selbst dann nicht erreichen, wenn alle diese Voraussetzungen erfüllt wären.

Wir haben oben unter II, c, zweites Alinea, auf die Beziehungen zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern der Konventionen hingewiesen, Da der Schweizerfranken sehr gesucht ist, unser Land keine Devisenbewirtschaftung kennt und in seiner Währungs- und Finanzpolitik kaum mit den Grundsätzen von Bretton-Woods in Kollision kommen könnte, so ist nicht anzunehmen, dass das Fernbleiben unseres Landes in dieser Hinsicht unangenehme Folgen zeitigen könnte.

IV.

Den Vereinbarungen von Bretton-Woods sind bis jetzt 45 Staaten beigetreten. Es fehlen unter anderm Schweden, Spanien, Portugal, Irland, die Sowjetunion, Argentinien und Neuseeland. Dass sich so viele Staaten zum Beitritt bei Konventionen gemeldet haben, bei deren Ausarbeitung sie wenig oder nichts zu sagen hatten, ist keineswegs verwunderlich. Die übergrosse Mehrheit aller Beitretenden kamen und kommen als Fordernde und Hoffende, kaum als Gebende. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, haben sie grösste Mühe, kurz- oder gar langfristige Devisenkredite zu erhalten und setzen ihre Hoffnung auf diese neuen Gründungen. Es stehen einem grossen Gläubigerland eine Mehrzahl von grossen und kleinen Schuldnerländern gegenüber. Wichtige Staaten, die noch zur Völkerbundszeit dem damaligen "Goldblock" angehörten und, international

gesprochen, Gläubigerländer waren, haben heute havarierte Währungen und gewaltige Auslandsschulden und suchen mit allen Mitteln nach hochwertigen Devisen. Man denke nur an Grossbritannien, Frankreich, Belgien, Holland. Eigenartig, ja einzigartig ist die Stellung der Vereinigten Staaten von Amerika. Sie haben sowohl für den Währungsfonds wie für die Wiederaufbaubank weit aus die grössten Quoten und damit auch die grössten Leistungen aufzubringen. Dass sie hiezu bereit sind oder, besser gesagt, bereit waren, ist verständlich: Die Initiative für die Konferenz von Bretton-Woods lag bei ihrem verstorbenen Präsidenten. Roosevelt handelte noch mitten im Krieg, offensichtlich getrieben einerseits von der Idee, den deutschen Plänen einen alliierten Plan entgegenzustellen und andererseits gestützt von der damals in Amerika vorherrschenden Meinung, dass nach dem Kriege die Schranken des internationalen Handels fallen müssten, wovon vor allem auch Amerika profitieren würde. Den grossen Opfern dieses Landes steht aber auch ein grosser, wohl fast entscheidender Einfluss gegenüber. Der Sitz beider Institutionen liegt in Amerika und ihre Leitung wurde ganz überwiegend amerikanischen Bürgern anvertraut.

Vollkommen anders wäre die Lage unseres Landes. Verhältnismässig hätten wir nicht kleinere, ja, wenn man an die Verpflichtung zur Goldübernahme denkt, noch schwerere Opfer zu bringen. Unser Einfluss aber auf die Geschäftsführung wäre praktisch gleich null. Unsere Lage lässt sich deshalb weder mit derjenigen der USA, noch weniger mit derjenigen der Schuldnerstaaten vergleichen. In einer ähnlichen Lage wie wir befindet sich wohl einzig noch Schweden. Es ist gewiss kein Zufall, dass dieses Land ganz ähnliche Ueberlegungen anstellt wie wir, und dass es, obschon nun Mitglied der Vereinigten Nationen, um den Beitritt zu den Konventionen von Bretton-Woods bis jetzt nicht nachgesucht hat. Nach unsern Informationen verhält sich die schwedische Regierung in dieser Beziehung sehr kühl und vorsichtig abwartend. Wir haben kaum einen Grund, eine andere Haltung einzunehmen.

V.

Es ist im Verlaufe der bisherigen Diskussionen innerhalb und ausserhalb der Studienkommission die Meinung vertreten worden, die Schweiz sollte versuchen, unter Hinweis auf ihre besondere Lage, innerhalb der Konventionen von Bretton-Woods auch eine besondere Stellung zu erhalten. Wir vermögen uns dieser Ansicht nicht anzuschliessen. Es würde einen eigenartigen und unerfreulichen Eindruck machen, wenn die Schweiz auch mit Bezug auf diese internationalen Institutionen eine besondere Stellung beanspruchen würde, nachdem sie gezwungen ist, in der weitaus wichtigeren Frage ihres Beitrittes zu den Vereinigten Nationen eine solche Bedingung zu stellen. Hier handelt es sich aber um Fragen, die in ausschlaggebender Weise mit unserer Geschichte und mit unserer ganzen staatlichen Existenz verknüpft sind und welche im Schweizervolk eine ungemein starke Resonanz besitzen. Hier lässt sich denn auch das schweizerische Begehren um eine Sonderstellung rechtfertigen. Würde eine ähnliche Forderung nun bereits ein zweites Mal und in einer immerhin nicht so ausschlaggebenden Frage gestellt, so könnte dies unsere Position in der Hauptsache nur schwächen.

Unseres Erachtens können wir deshalb nicht dem Entscheid ausweichen, ob wir heute den Konventionen von Bretton-Woods,

- 10 -

wie sie nun einmal vorliegen, beitreten wollen oder nicht. Aus den geltend gemachten Gründen sind wir, in Uebereinstimmung mit der Studienkommission und mit dem Volkswirtschaftsdepartement, dem Finanzdepartement und der Schweizerischen Nationalbank der bestimmten Ansicht, dass sich jedenfalls wenigstens vorläufig ein Beitritt nicht empfiehlt.

Es ist denkbar, wenn auch für die nächste Zukunft nicht wahrscheinlich, dass mit Bezug auf den schweizerischen Beitritt zu Bretton-Woods ein starker internationaler Druck auf uns ausgeübt werden könnte. In einem solchen Falle müsste das Problem einer neuen Prüfung unterzogen werden. Es ist auch möglich, dass die Frage unseres Beitrittes zu Bretton-Woods verknüpft werden könnte mit dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinigten Nationen und der von uns dabei nachzusuchenden besondern Stellung. Es wäre denkbar, dass man die Einräumung einer solchen Sonderstellung vom schweizerischen Beitritt zu den Konventionen von Bretton-Woods abhängig macht. Diese bedeuten, wie oben dargelegt wurde, für die Schweiz sehr wesentliche Opfer, denen, da wir ^{kaum} jemals Kreditbegehren würden stellen müssen, keine direkten Vorteile gegenüberstehen. Aber auch die indirekten Vorteile, Behebung der internationalen Währungsschwierigkeiten und Wiederaufbau der Weltwirtschaft, fallen heute aus den angeführten Gründen nicht wesentlich ins Gewicht. Unser Beitritt zu Bretton-Woods könnte deshalb zu einer Art "Kaufpreis" für die Einräumung einer Sonderstellung in den Vereinigten Nationen werden. Es scheint uns dies ein Grund mehr dafür zu sein, bis auf weiteres kein Beitrittsgesuch für Bretton-Woods zu stellen. Eine Einladung zum Beitritt ist an uns nicht ergangen und dürfte wohl auch kaum zu erwarten sein."

Antragsgemäss wird vom vorstehenden Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen und das Politische Departement ermächtigt, den Bericht gegebenenfalls den Mitgliedern der zuständigen Kommissionen der Bundesversammlung zur Kenntnis zu bringen.

Protokollauszug an das Politische Departement (6 Expl.), an das Volkswirtschaftsdepartement und an das Finanz- und Zolldepartement zur Kenntnis.

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

Ch. Oser