

2328

Montag, 17. September 1945.

Erhöhung des Bundesvorschusses  
im Clearing Deutschland.VortraulichVolkswirtschaftsdepartement, Antrag vom 10. September  
1945.Finanz- und Zolldepartement, Mitbericht vom 17. September  
1945.

Das Volkswirtschaftsdepartement berichtet was folgt:

"Trotzdem das schweizerisch-deutsche Verrechnungsabkommen am 15. Februar 1945 ausser Kraft getreten ist und der Clearingverkehr mit Deutschland infolge der nachträglich eingetretenen Verhältnisse auch de facto nicht mehr aufrecht erhalten bleiben konnte, müssen sämtliche seinerzeit von der Schweizerischen Verrechnungsstelle definitiv mit Bundesgarantie abgerechneten Forderungen gleichwohl nach Ablauf der 12-monatigen Wartefrist von der Schweizerischen Nationalbank noch ausbezahlt werden, und zwar mangels disponibler Mittel im Clearing durch Heranziehung von Bundesmitteln. Hinsichtlich der Beanspruchung des Bundesvorschusses im Clearing Deutschland stellt sich zur Zeit die Situation im einzelnen wie folgt:

## I.

1. In seiner Sitzung vom 24. Juli 1941 genehmigte der Bundesrat auf Antrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 21. Juli 1941 das schweizerisch-deutsche Verrechnungsabkommen vom 18. Juli 1941. Gemäss einer zu diesem Vertragswerk gehörenden Sondervereinbarung war Deutschland berechtigt, zusätzliche Devisenbescheinigungen auszustellen, mit der Massgabe, dass der effektive Saldo auf Waren- und Landwirtschaftskonto im gesamten über das Verrechnungsabkommen abzuwickelnden Verkehr zu Gunsten der Schweiz:

bis zum 31. Dezember 1941 den Betrag von 450 Mio. Schweizerfranken,  
bis zum 30. Juni 1942 den Betrag von 650 Mio. Schweizerfranken und  
bis zum 31. Dezember 1942 den Betrag von 850 Mio. Schweizerfranken  
nicht überschreitet.

Die Schweiz verpflichtete sich dagegen, die von deutschen Schuldnern auf Grund von Genehmigungen der zuständigen deutschen Devisenstellen erteilten Zahlungsaufträge ohne Rücksicht auf den Saldenstand der in Betracht fallenden Konti auszuführen. Die schweizerische Seite behielt sich jedoch das Recht vor, Wartefristen einzuführen, welche seither auf maximal 1 Jahr angesetzt worden sind. Diese Transfergarantie des Bundes erstreckte sich auch auf die Zahlungsaufträge der Deutschen Verrechnungskasse für Ueberweisungen aus den seinerzeit von Deutschland besetzten Gebieten von Holland, Belgien

und Norwegen. Gestützt auf dieses vom Bundesrat genehmigte Abkommen stellte die Eidgenössische Finanzverwaltung der Schweizerischen Verrechnungsstelle in Zürich bei der Schweizerischen Nationalbank einen Kredit in der Höhe von 850 Mio Sfr. zur Verfügung. Die Schweizerische Verrechnungsstelle wurde dadurch in die Lage versetzt, die eingehenden von ihr mit Bundesgarantie definitiv abgerechneten Zahlungsaufträge zulasten des Waren- und Landwirtschaftskontos inklusive derjenigen aus den Niederlanden, Belgien und Norwegen, nach Ablauf der Wartefrist in der Schweiz zur Auszahlung zu bringen.

Am 31. Juli 1945 sind von diesem Kredit von Fr. 850 Millionen durch vorgenommene Auszahlungen	Fr. 818'750'000.-
beansprucht worden; die mit Transfergarantie abgerechneten Zahlungsaufträge, welche nach Ablauf der Wartefrist von maximal 12 Monaten noch zu zahlen sind, belaufen sich auf	Fr. 189'832'000.-,
sodass die <u>Gesamtverpflichtung des Bundes per 31. Juli 1945</u>	<u>Fr. 1'008'582'000.-</u>
betrug.	

2. Von den auf dem sogenannten Vorkonto Deutschland angesammelten clearingpflichtigen Einzahlungen schweizerischer Schuldner von Fr. 11'304'000.-, welche seit dem 11. April 1945 infolge der Besetzung Deutschlands nicht mehr abgewickelt werden können, fliessen vorläufig den Clearingkonti keine Mittel mehr zu. Das gleiche gilt auch für eventuelle Rückzahlungen schweizerischer Gläubiger für unbenutzte Teilbeträge bereits ausbezahlter Anzahlungen, die den deutschen Auftraggebern wieder zur Verfügung zu stellen sind. Nach dem Stand vom 31. Juli 1945 würde die sukzessive, nach Ablauf der Wartefrist vorzunehmende Auszahlung der mit Transfergarantie abgerechneten Zahlungsaufträge eine Erhöhung des Kredites im Umfange von Fr. 158'582'000.- bedingen. Es ist indessen in Betracht zu ziehen, dass auf den der Transfergarantie nicht unterstellten pendenten Zahlungsaufträgen von Fr. 55'321'000.- zum mindesten in einem gewissen Umfang die Transfergarantie noch gewährt werden muss, sofern dazu die Voraussetzungen vorhanden sind. Das Gleiche wird der Fall sein, wenn es jemals zu einer Ueberweisung der zugunsten schweizerischer Gläubiger noch ausstehenden clearingberechtigten Zahlungen, welche infolge der kriegsrischen Ereignisse vor dem Zusammenbruch Deutschlands nicht mehr durchgeführt werden konnten, und für welche nach Massgabe der bisherigen Bestimmungen auch nachträglich die Transfergarantie gewährt werden müsste, kommt. Durch diese Ueberweisungen würde sich die mit Bundesmitteln zu deckende Gesamtverpflichtung des Bundes weiter erhöhen.

3. Für Auszahlungen transfergarantierter Zahlungsaufträge, deren maximale Wartefrist im August 1945 ablief, wurden laut der Positionsmeldung der Verrechnungsstelle Fr. 33'940'000.- benötigt. Zulasten des eingeräumten Kredites von Fr. 850'000'000.- standen hiefür nur noch Fr. 31'250'000.- zur Verfügung. Die Schweizerische Nationalbank hat sich jedoch auf Antrag der Schweizerischen Verrechnungsstelle im Sinne einer Ueberbrückungsmassnahme damit einverstanden erklärt, vorübergehend bis zur Erhöhung der Kreditsumme durch die Eidgenössische

Finanzverwaltung die auf dem Vorkonto und den übrigen Konti im schweizerisch-deutschen Clearing zurzeit noch disponiblen Mittel in Höhe von ca. 20 Mio Fr. als Deckung zu berücksichtigen. Nach den Berechnungen der Verrechnungsstelle wurde dadurch die Auszahlung der bis 8. September 1945 fällig gewordenen Beträge gewährleistet.

## II.

Durch die mündlichen und schriftlichen Berichte des Volkswirtschaftsdepartementes sowie seine jeweiligen Anträge auf Genehmigung der Wirtschaftsvereinbarungen, welche im Anschluss an das Abkommen vom 18. Juli 1941 abgeschlossen worden sind, ist der Bundesrat über die allfällige Notwendigkeit der zusätzlichen Inanspruchnahme von Bundesmitteln im Umfange des jeweiligen transfergarantierten Fehlbeitrages orientiert worden. Der Bundesrat hat von diesen Berichten jeweils in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen und antragsgemäss die mit Deutschland getroffenen Abmachungen genehmigt. Materiell ist damit die Rechtsgrundlage für die sich als notwendig erweisende Erhöhung der Kreditsumme bereits gegeben. Im Hinblick auf die Bedeutung der Angelegenheit wird immerhin im folgenden noch näher dargelegt, wie sich die Entwicklung der Situation im Anschluss an das Verrechnungsabkommen vom 18. Juli 1941 im Einzelnen stellt:

1. Bei Anlass der Wirtschaftsverhandlungen vom Frühjahr 1943 stellte sich heraus, dass Deutschland unter der Geltungsdauer des Abkommens vom 18. Juli 1941, welche am 31. Dezember 1942 abgelaufen war, in wesentlichem Umfange Devisenbescheinigungen über die Limite von 850 Mio Sfr. hinaus ausgestellt hatte, ohne dass dafür durch die anfallenden neuen Clearinginzahlungen in Zürich Deckung vorhanden war. Um zu verhindern, dass dieser "Ueberhang" zu einer zusätzlichen Belastung des Bundes führte, wurde die vorübergehend ganz ausser Kraft gesetzte Transfergarantie im April 1943 vorläufig auf die alten Geschäfte beschränkt und die den schweizerischen Gläubigern auferlegte maximale Wartefrist für die Ausführung der Zahlungsaufträge im Clearing auf 9 Monate ausgedehnt. Auf diese Weise konnte die drohende Gefahr, dass der transfergarantierte Saldo im Clearing den durch die Sondervereinbarung vom 18. Juli 1941 festgesetzten Betrag von 850 Millionen Sfr. übersteigt, im Moment gebannt werden. Für den Fall einer Ueberziehung des Betrages von 850 Mio Fr. sah das Protokoll vom 23. Juli 1943 vor, dass der überschüssende Betrag mit den Zahlungsdisponibilitäten eines neuen Zahlungsabkommens verrechnet und ein etwa vorschussweise über die Summe von 850 Mio Sfr. <sup>hinaus</sup> verausgabter Betrag laufend aus den ordentlichen Clearingcinnahmen zurückerstattet werden soll (vgl. Antrag des Volkswirtschaftsdepartementes vom 24. Juni 1943).

2. Im Rahmen des am 1. Oktober 1943 für die Zeit bis Ende 1943 abgeschlossenen neuen Vertragswerkes, welches dem seit 15. Januar 1943 bestehenden vertragslosen Zustand ein Ende bereitete, wurde als Sicherheitsmassnahme gegenüber weiteren Vertragsbrüchen des Vertragspartners die Transferkontingentierung eingeführt. Die Transfergarantie für den Warenexport wurde für jede Position auf ein sogenanntes Trans-

ferkontingent beschränkt. Bei der Festsetzung der Transferkontingente, einschliesslich der beidseitigen Pauschalwertgrenzen, liess es sich jedoch nicht vermeiden, neben den laufenden Einnahmen aus dem Waren-Import und dem Kohlenkredit (Kohlenvorauszahlungen) auch einen Betrag von 100 Mio Sfr. aus der Ausdehnung der Wartefrist um 6 auf 9 Monate einzu-beziehen. Der Bundesrat hat sich in seiner Sitzung vom 17. September 1943 mit diesem Wartefristkredit von 100 Mio Sfr. einverstanden erklärt. Bei der Verlängerung des Verrechnungsabkommens vom 1. Oktober 1943 auf den Monat Januar 1944 wurde der deutschen Seite noch ein weiterer Clearingkredit von 10 Mio Fr. eingeräumt, welcher sich ebenfalls nicht durch sofortige Bareinschüsse des Bundes ins Clearing, sondern in Form einer Verlängerung der Clearingwartefrist auswirkte.

3. Im Abkommen vom 24. März 1944 ist im Gegensatz zu den rechnungs-mässigen Grundlagen, auf denen das Verrechnungsabkommen vom 1. Oktober 1943 beruhte, nicht davon ausgegangen worden, die Auszahlungsfrist zu verlängern, um die durch einen solchen Wartefristkredit verfügbar wer-denden Mittel zur entsprechenden höheren Festsetzung der schweizeri-schen Transferkontingente zu verwenden. Dem Clearing und im besonderen seinem Warenkonto standen vielmehr nach der erwähnten Vertragsrege-lung nur noch die normalen Einnahmen, wie sie aus den Zahlungsverpflich-tungen schweizerischer Schuldner gegenüber in Deutschland domizilier-ten Gläubigern herrühren, zuzüglich des Kohlenkredites (Kohlenvoraus-zahlungen) zur Verfügung. Wie das Volkswirtschaftsdepartement in sei-nem Antrag vom 27. März 1944 ausführte, war es angesichts der Unüber-blickbarkeit der künftigen Entwicklung, wozu auch die vorübergehende Verlangsamung der Einzahlungen ins Clearing gehörte, selbstverständ-lich nicht möglich, die Garantie zu übernehmen, dass die budgetierten Erwartungen auf der Einnahme-Seite auch wirklich eintreten. Das Volks-wirtschaftsdepartement musste denn auch in seinem Bericht vom 9. Juni 1944 darauf hinweisen, dass das dem Abkommen vom 24. März 1944 zu Grunde gelegte Budget wie schon frühere nicht eingehalten werden konnte. Es fehlten damals auf Waren- und Landwirtschaftskonto per Ende Juni ca. 40 Mio Fr. Die schweizerische Verhandlungsdelegation bemühte sich, die sukzessive Abtragung dieses Fehlbetrages bei den Verhandlungen für die Regelung des Wirtschaftsverkehrs nach dem 30. Juni 1944 durch zusätzliche deutsche Importe herbeizuführen. Die erhebliche Senkung der schweizerischen Ausfuhr im zweiten Halbjahr 1944 und die Zusicherungen der deutschen Seite, die bisherigen deut-schen Lieferverpflichtungen aufrechtzuerhalten, ermöglichte es damals, weiterhin die Transfergarantie mit einer Wartefrist von maximal 12 Monaten zu gewähren.

4. Bei den im September 1944 aufgenommenen Wirtschaftsverhandlungen erklärte sich die deutsche Delegation namens ihrer Regierung ausser Stande, ihre im Abkommen vom 29. Juli 1944 übernommenen und bis Ende des laufenden Jahres geltenden Verpflichtungen betreffend die Lie-ferung einer bestimmten Menge Kohle und Eisen aufrecht zu erhalten. Dies bedeutete nicht nur eine Verschlechterung der schweizerischen Versorgungslage, sondern auch einen schwerwiegenden Ausfall in der Clearingalimentierung. Per Ende September 1944 stellte sich der trans-fergarantierte Fehlbetrag bereits auf 983,2 Mio Sfr., wovon 678,4 Mio B definitiv vom Bund bevorschusst worden waren. Die schweizerische De-legation stellte sich auf den Standpunkt, dass die Garantieverpflich-

tung des Bundes für die noch nicht ausbezahlten Transfer-Forderungen von ca. 300 Mio Fr. eigentlich nach dem Prinzip des selbsttragenden Clearings laufend durch die Clearingeinzahlungen abzudecken seien, Sie trachtete deshalb danach, die deutschen Lieferungen, soweit dies überhaupt noch möglich war, nicht zum Versiegen kommen zu lassen, was wiederum nur möglich war, wenn auch die schweizerischen Warenexporte nach Deutschland weitergingen. Im Unterschied zum bisherigen System wurden jedoch nunmehr die neuen Transferkontingente erst post numerando festgesetzt, d.h. es wurde zuerst festgestellt, welche Höhe die Einfuhr in die Schweiz in einem bestimmten Moment erreichte und danach die Höhe der Transferkontingente bestimmt.

### III .

Aus dem im vorhergehenden Abschnitt Gesagten ergibt sich, dass über die Kreditlimite von 850 Mio Fr. hinaus mit Ermächtigung des schweizerischen Bundesrates dem deutschen Partner im Clearing ein zusätzlicher Wartefristkredit von 110 Mio Sfr. zugestanden worden ist. Hinsichtlich des dem Bund durch diese Kreditgewährung allenfalls erwachsenden zusätzlichen Risikos war man sich schon damals der folgenden zwei Möglichkeiten bewusst: Entweder konnte der Waren- und Zahlungsverkehr mit Deutschland auch über das Kriegsende hinaus in Gang gehalten und eine sukzessive Amortisation des Fehlbetrages in die Wege geleitet werden, sodass überhaupt keine zusätzliche Belastung des Bundes eingetreten wäre; oder aber ein Ausgleich des Zahlungsverkehrs mit Deutschland konnte infolge Ausbleiben weiterer deutscher Lieferungen nicht mehr gefunden werden, wodurch automatisch die Bundesgarantie in erhöhtem Umfange wirksam werden musste. Infolge des völligen Zusammenbruchs von Deutschland ist nun die zweite Variante eingetreten. Zusammengefasst stellt sich die Rechnung für den Bund wie folgt dar:

Bundeschuss gemäss Abkommen vom 18. Juli 1941	850 Mio Sfr.
Wartefristkredit gemäss Abkommen vom 1. Oktober 1943 und 31. Dezember 1943	110 " "
	<hr/>
	960 Mio Sfr.
Transfergarantierter Fehlbetrag	ca. 1008,6 " "
Eventuelle zusätzliche Vorschussleistung des Bundes	ca. 48,6 Mio Sfr.

Was diese eventuelle zusätzliche Vorschussleistung des Bundes anbelangt, so ist folgendes zu bemerken:

Obwohl zwar seinerzeit durch einlässliche Enquête der Umfang der sogenannten "alten" Geschäfte festgestellt und diesen bei der Festsetzung der Transferkontingente im Rahmen der jeweils zur Verfügung stehenden Clearingmittel Rechnung getragen worden ist, wird auch aus der Periode vor Einführung der Transferkontingente und aus dem erwähnten "Ueberhang" dem Bund ein gewisses zusätzliches Engagement erwachsen sein. Dadurch, dass die den Abmachungen vom 1. Oktober 1943 und später zugrunde liegenden Budgets für die Clearingalimentierung durch die Warenimporte aus Deutschland nicht eingehalten worden sind, **ergab sich ein weiteres Manko. Im Bericht des Eidgenössischen Volks-**

- 6 -

wirtschaftsdepartementes vom 9. Juni 1944 an den Bundesrat wurde dieses für die Vertragsperiode vom 1. Februar bis 30. Juni 1944 auf ca. 40 Mio Fr. veranschlagt.

Ob und inwieweit der Bund auf Grund des bestehenden Risikos mit einer zusätzlichen Vorschussleistung über 960 Mio Fr. hinaus eintreten muss, hängt nun vor allem auch davon ab, ob es möglich ist, die ausstehenden clearingpflichtigen Zahlungen, auf deren Einforderung wie bereits erwähnt mangels Möglichkeit der Ueberweisung an den deutschen Schuldner verzichtet worden ist, dem Clearing zuzuführen.

Es wird Aufgabe der Handelsabteilung sein, festzustellen, auf wie hoch sich diese Clearingausstände belaufen, wobei ebenfalls die in der Schweiz befindlichen unbezahlten Lager deutscher Waren zu berücksichtigen sind (der Wert dieser Lager belief sich per 30. Juni 1945 auf 26,4 Mio Sfr.). Es müsste alsdann geprüft werden, ob nicht eine Aktivierung der Einzahlung dieser Beträge in die Wege zu leiten ist. Selbst wenn dies nicht möglich wäre, würden alsdann doch einigermaßen genaue Anhaltspunkte dafür vorliegen, in welchem Umfange zusätzliche Mittel über 960 Mio Sfr. hinaus überhaupt notwendig sind.

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement behält sich vor, dem Bundesrat nach Abschluss der Erhebungen über die Notwendigkeit einer weiteren Vorschussleistung Bericht zu erstatten.

## IV.

Die Krediterhöhung um 110 Mio Sfr. würde wie der bisherige Kredit nur sukzessive in dem Umfange in Anspruch genommen werden, als effektiv zur Vornahme der Clearingauszahlungen notwendig ist. Nach den Berechnungen der Schweizerischen Verrechnungsstelle werden die 110 Mio Sfr. ausreichen, um die bis anfangs Dezember 1945 fälligen Beträge zur Auszahlung zu bringen."

Gestützt auf obige Ausführungen wird antragsgemäss und mit Zustimmung des Finanz- und Zolldepartementes

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

1. Es wird durch die Eidgenössische Finanzverwaltung der Schweizerischen Verrechnungsstelle bei der Schweizerischen Nationalbank ein zusätzlicher Kredit in der Höhe von 110 Mio Sfr. zur Verfügung gestellt, um sie in die Lage zu versetzen, den vorliegenden Zahlungsaufträgen der Deutschen Verrechnungskasse zulasten des Waren- und Landwirtschaftskontos inklusive derjenigen aus dem früheren Verkehr mit Belgien, den Niederlanden und Norwegen, weiterhin nach einer maximalen Wartefrist von 12 Monaten zu entsprechen.

2. Es werden durch die Handelsabteilung die notwendigen Abklärungen und Erhebungen vorgenommen, um einerseits sobald irgendmöglich die ausstehenden Clearingzahlungen dem Clearing zuzuführen und andererseits festzustellen, auf wie hoch sich unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren das Risiko einer weiteren Vorschussleistung des Bundes über 960 Mio Fr. hinaus stellt.

Protokollauszug an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handel 10), an das Politische Departement, an das Finanz- und Zolldepartement.

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

*Ch. Oser*