

1698

Dienstag, 22. Juli 1947.

Reiseverkehr  
England/Schweiz.Vertraulich

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 19. Juli 1947.

Das Volkswirtschaftsdepartement teilt folgendes mit:

"In Bezug auf den Fremdenverkehr England/Schweiz ist in jüngster Zeit eine Entwicklung eingetreten, welche uns veranlasst, Ihnen dieses Problem erneut zu unterbreiten. Wie wir in unserem Bericht vom 5. März 1947, nach Abschluss der schweizerisch-britischen Besprechungen vom Februar dieses Jahres, darlegten, war es gelungen, für den Tourismus im zweiten Vertragsjahr des Monetary Agreement vom 12. März 1946, d.h. für die Zeit von Mitte März 1947 bis Mitte März 1948 eine Quote von 120 Mio Franken festzulegen. Dieser Betrag wurde im Einvernehmen mit der britischen Delegation wie folgt unterteilt, wobei man sich gegenseitig auf die Schätzungen der Fremdenverkehrs-Experten stützte:

Grossbritannien:	März bis Oktober 1947	65 Mio	
	November 1947/März 1948	<u>45 Mio</u>	110 Mio
übrige Sterlingländer:	März 1947/März 1948		<u>10 Mio</u>
			120 Mio
			=====

Die Kontrolle über die Einhaltung dieser Limiten wurde, wie dies bereits im letzten Winter der Fall war, durch die Geschäftsstelle des Schweizerischen Fremdenverkehrsverbandes in London ausgeübt. Im Verlaufe des Monats Mai setzte ein Ansturm auf diese Ermächtigungsstelle ein, wie er weder von schweizerischer noch von britischer Seite erwartet worden war. Die Gründe für diesen aussergewöhnlichen Andrang sind wohl, neben dem begreiflichen Erholungsbedürfnis der englischen Bevölkerung, vor allem darin zu suchen, dass im britischen Parlament immer wieder die Frage der Herabsetzung der Devisenzuteilungen für Ferienreisen im Rahmen des "basic travel plan" bezw. einer gänzlichen Devisensperre für touristische Zwecke aufgeworfen wurde. Dies führte zu einer Art Torschlusspanik im englischen Publikum und hatte zur Folge, dass jeder versuchte, sich noch die nötigen Mittel für einen Aufenthalt in unserem Lande zu sichern.

Am 20. Mai war die erwähnte Sommerquote von 65 Mio Franken bereits mit 35 Mio Franken beansprucht; Ende Mai betrug die Beanspruchung schon 47 Mio Franken. Bei dieser Lage wurde schweizerischerseits im Einverständnis mit den britischen Behörden eine Begrenzung der Zuteilung pro Person auf 50 Lg angeordnet.

- 2 -

Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass der britische "basic travel plan" jedem Engländer das Anrecht auf eine Devisenzuteilung von 75 Lg gibt. Die Reduktion der Zuteilung durch die Ermächtigungsstelle London auf 50 Lg erfolgte im beidseitigen Interesse, um im Rahmen der noch verbleibenden Sommerquote einer möglichst grossen Anzahl englischer Touristen einen Aufenthalt in der Schweiz zu ermöglichen. Leider hatte diese Bremsung nicht den gewünschten Erfolg; am 20. Juni war die Quote von 65 Mio Franken erschöpft. Um den Strom nicht abreißen zu lassen, wurde die Winterquote von 45 Mio Franken in Form eines Vorbezuges von 10 Mio Franken beansprucht. Infolge des anhaltenden Andranges war jedoch auch dieser Zusatz sehr rasch aufgebraucht. In diesem Moment stellte sich für die Schweiz die Frage, ob sie weiterhin zu Lasten der Winterquote Ermächtigungen für Sommerreisen verabfolgen oder die Zuteilungen, wenn nicht vorläufig einstellen, so doch stark rationieren sollte.

Die britische Regierung, welche über diese beabsichtigten Massnahmen informiert worden war, reagierte in ganz unerwarteter Weise. Sowohl der britische Aussenminister Bevin wie auch das britische Schatzamt warnten die Schweiz eindringlich davor, "einseitige einschränkende Massnahmen" zu treffen und wiesen darauf hin, dass ein solches Vorgehen zu einer Trübung der gegenseitigen guten Beziehungen führen müsste. Die Schweiz befand sich in einer ganz eigenartigen Lage, indem die geplanten Massnahmen zur Einhaltung der auf englischen Druck begrenzten Quote nun von England beanstandet wurden. Die britische Regierung, stellte sich auf den Standpunkt, dass die gesamte für Grossbritannien festgesetzte Jahresquote von 110 Mio Franken im Sommer ausgeschöpft werden sollte und dass dann für den Winter eine neue Lösung getroffen werden müsse. Auf einen solchen Vorschlag konnte sich die Schweiz selbstverständlich nicht einlassen, da dies eine absolut einseitige Bevorzugung der Sommerkurorte gegenüber der Winterhotellerie bedeutet hätte. Bei der Festlegung der Jahresquote war übrigens, wie oben erwähnt, im Einvernehmen mit England eine Aufteilung zwischen Sommer- und Wintersaison vorgenommen worden.

In dieser Situation erachteten wir es als notwendig, den schweizerischen Standpunkt eindeutig klarzustellen und beauftragten die Schweizerische Gesandtschaft in London, der britischen Regierung folgendes zur Kenntnis zu bringen: Die Schweiz erinnere daran, dass der Umfang des Reiseverkehrs mit Grossbritannien in den Februarbesprechungen festgelegt worden sei. Die vorgesehene Sommerquote sei bereits in einem solchen Umfang überschritten, dass eine weitere Schmälerung der Winterzuteilung zu Gunsten des Sommers uns ausgeschlossen scheine. Die Schweiz müsse daher die britischen Behörden bitten, sich zu entschliessen, ob nunmehr die Sommerzuteilungen einzustellen seien, oder ob England bereit sei, die vorgesehene Budgetquote für den Tourismus entsprechend zu erhöhen. Um die auch

auf englischer Seite unerwünschte Einstellung der Sommer-Allokationen zu vermeiden und die vorübergehende Vorbelastung der Winterquote auszugleichen sei die Schweiz bereit, für 2 Mio Lg zusätzlich Gold entgegenzunehmen. Von der klaren Vertragssituation aus gesehen sei das ganze Problem als ein rein britisches zu betrachten. England werde darüber zu entscheiden haben, ob der Tourismus im laufenden Sommer einen grösseren als im Budget vorgesehenen Umfang aufweisen dürfe. Für die den im Budget vorgesehenen Plafond übersteigenden Frankenbetreffnisse habe England nach Vertrag Gold abzugeben. Angesichts ihrer übrigen grossen Verpflichtungen sei die Schweiz, die im laufenden Jahr bereits die zweite Vorschussstranche von 5 Mio Lg zur Verfügung gestellt habe, nicht in der Lage, den Kredit weiter zu erhöhen. Wenn uns England dazu zwingt, die auf Grund von Schätzungen ausgesetzte Budgetzahl einzuhalten, so müsse es für die daraus entstehenden Einschränkungen gegenüber dem britischen Reisepublikum die Verantwortung selbst übernehmen. Auf nachdrücklichen Wunsch des britischen Schatzamtes seien die geplanten Massnahmen zur Einhaltung der Budgetzahlen bisher nicht in Kraft gesetzt worden. Die daraus entstehenden Beanspruchungen der Winterquote seien daher dieser letzteren nicht anzurechnen, sondern als von Grossbritannien veranlasster Zusatz zu behandeln.

Die britische Reaktion auf diese Mitteilungen liess eindeutig erkennen, dass England nicht gewillt war, unseren Standpunkt anzunehmen. Das britische Schatzamt erklärte, es sei an das im Februar besprochene Budget, vor allem an den zum Ausgleich der Zahlungsbilanz im zweiten Vertragsjahr vorgesehenen Goldeinschuss von 4 Mio Lg gebunden. Es sei zur Genüge bekannt, dass Grossbritannien gegenwärtig zur Einsparung von Gold und Devisen sogar die Einfuhr von Lebensmitteln zu beschränken gezwungen sei. Bei dieser Situation sei eine Zusicherung weiterer Goldrimessen, insbesondere unter dem Titel Tourismus, der von weiten Kreisen als Luxus bezeichnet werde, ausgeschlossen.

Es liegt auf der Hand, dass dieses Verhalten Englands dem Vertrag widerspricht und durch die gegenwärtige prekäre britische Finanzlage diktiert wird.

In dieser heiklen, infolge der weit auseinanderliegenden Standpunkte scheinbar nicht überbrückbaren Lage hielt es der schweizerische Gesandte in London, Herr Minister Dr. P. Ruegger, für unerlässlich, den hiesigen Behörden die in London vorliegende Situation persönlich zu erläutern. Bei diesen Besprechungen gab er der Ueberzeugung Ausdruck, dass eine Einstellung seitens der Schweiz in der Erteilung von Ermächtigungen für Schweizerreisen in gewissen Regierungskreisen, im englischen Parlament und auch in der Presse zu ganz erheblichen Reaktionen führen und die allgemeinen schweizerisch-britischen Beziehungen nach-

teilig beeinflussen müsste. Unter Hinweis auf die bereits ohnehin bestehende Spannung äusserte er die Befürchtung, dass Rückwirkungen auf politischem Gebiet und für die Gestaltung des Tourismus in der Zukunft eintreten könnten. Wenn die gegenwärtigen Differenzen nicht bereinigt werden könnten, so sei mit dem Entstehen einer unfreundlichen Stimmung gegen die Schweiz zu rechnen. Optisch werde die Schweiz leider stets im Nachteil sein, da das englische Publikum und auch höchste Regierungsbeamte, die über die wirkliche Lage nicht orientiert sind, alle einschränkenden Massnahmen uns zur Last legen. Weder das englische Volk noch die nicht direkt beteiligten Regierungsstellen scheinen zu wissen, dass die Begrenzung des Tourismus auf britischen Druck hin erfolgte und dass die Schweiz allfällige einschränkende Massnahmen lediglich in gewissenhafter Durchführung des mit Grossbritannien besprochenen Budgets anordnen würde. Es sei daher dringend notwendig, dass in London sofort Verhandlungen zur Lösung der Reiseverkehrsfrage aufgenommen werden. Dies sei auch der dringende Wunsch der britischen Regierung. Nach seinen, aus den verschiedenen Besprechungen mit britischen Regierungsstellen erhaltenen Eindrücken sollte es möglich sein, mit England zu einer Kompromisslösung in dem Sinne zu gelangen, dass die Schweiz ihren Vorschuss um einen bestimmten Betrag erhöhen und England seinerseits die Zusicherung zu gewissen zusätzlichen Goldrimessen abgeben würde.

Hinsichtlich der Rechtslage ist folgendes zu bemerken: Bei Abschluss des Zahlungsabkommens vom 12. März 1946 wurde in einem besonderen Briefwechsel festgelegt, dass die Schweiz in den britischen "basic travel plan" eingeschlossen werde und während der Dauer des Abkommens gegenüber den andern, am "basic travel plan" angeschlossenen Ländern in keiner Weise diskriminiert werden dürfe. Ferner ist Grossbritannien gemäss Vertrag verpflichtet, alle über den schweizerischen Vorschuss von 260 Mio Franken hinaus (für irgendwelche Zwecke) benötigten Frankenbeträge gegen Gold anzuschaffen. Grundsätzlich könnte die Schweiz sich somit auf den Standpunkt stellen, dass sie bereit sei, jedem britischen Touristen den Gegenwert seiner "basic allowance" von 75 Lg. in Schweizerfranken zur Verfügung zu stellen, und dass Grossbritannien laut Vertrag alle Ueberzüge des Plafonds in Gold abzudecken habe.

Diese an sich günstige rechtliche Stellung der Schweiz wird aber dadurch geschwächt, dass sie im November 1946, zur Vermeidung von damals aus allgemein wirtschaftlichen Gründen (Inflationsgefahr) als unerwünscht betrachteten massiven Goldrimessen, der britischen Regierung von sich aus den Vorschlag zur Begrenzung des Fremdenverkehrs unterbreitete. Die Tatsache, dass die Schweiz den ersten Anstoss zu

einer Beschränkung des Tourismus gab, muss sich heute auf unsere Lage äusserst nachteilig auswirken.

Die Schweiz befindet sich in einer zwiespältigen Situation. Einerseits darf aus naheliegenden Gründen die Wintersaison nicht der Sommersaison geopfert werden. Andererseits sind wir nicht sicher, ob Grossbritannien nicht aus Gründen seiner allgemein prekären Finanzlage sich gezwungen sehen wird, den von vielen Engländern heute als Luxus bezeichneten Tourismus durch Sperrung oder zum mindesten Herabsetzung der Devisenzuteilungen zu beschneiden. Es könnte der Fall eintreten, dass eine für den Winter reservierte Quote entweder (bei Sperre) gar nicht mehr ausgenutzt werden könnte, oder dass durch Herabsetzung der Kopfquote unter einen gewissen Betrag die an einen bestimmten Standard gebundenen Winteraufenthalte in der Schweiz ganz wesentlich erschwert würden.

Unter diesen Umständen erachten wir es als notwendig, mit der britischen Regierung sofort Besprechungen zur Lösung dieses Problems aufzunehmen, dem für die Schweiz sowohl im Hinblick auf unsere Beziehungen zu Grossbritannien im allgemeinen als auch mit Rücksicht auf den künftigen Fremdenverkehr grösste Bedeutung zukommt.

Bei diesen Verhandlungen wäre in erster Linie auf eine Lösung ohne Erhöhung des schweizerischen Vorschusses zu tendieren. Dies würde bedeuten, dass Grossbritannien den für die Ausweitung der Reiseverkehrsquote erforderlichen Betrag in Gold einzuschiessen hätte. Allerdings hat die britische Regierung es bereits abgelehnt, auf eine solche Regelung einzutreten. Der schweizerischen Delegation müsste daher für den äussersten Fall die Ermächtigung erteilt werden, den im Abkommen vom 12. März 1946 gewährten Vorschuss von 15 Mio Lg (260 Mio Franken) um 1 Mio Lg (17,5 Mio Franken) zu erhöhen. Dies unter der Voraussetzung, dass die intersaison sowohl hinsichtlich des Gesamtbetrages als auch hinsichtlich der Festsetzung einer angemessenen Kopfquote gesichert wird, und dass die britische Regierung sich verpflichtet, einen mindestens ebenso hohen Betrag (nach unseren Berechnungen würde es sich dabei um rund 1,5 Mio Lg oder ca. 26 Mio Franken handeln) in Gold zur Verfügung zu stellen. Sollte es sich im Verlaufe der Verhandlungen zeigen, dass die Wintersaison nicht zu retten ist, so käme eine Erhöhung des schweizerischen Vorschusses natürlich nicht in Frage.

Man muss sich darüber klar sein, dass es auch bei einer Lösung im erwähnten Sinne nicht zu vermeiden sein wird, die Zuteilungen für die Zeit bis 31. Oktober 1947 zu rationieren. Der Schweizerische Fremdenverkehrsverband hat einen Plan ausgearbeitet, welcher unter Berücksichtigung der üblichen saisonmässigen Frequenz eine sukzessive Verminderung der Zuteilungen vorsieht.

Wir erachten diese Besprechungen nicht zuletzt auch deshalb als notwendig, um den am Fremdenverkehr interessierten schweizerischen Kreisen darzutun, dass ihre Belange so nachdrücklich als möglich gewahrt worden sind.

Auf Grund dieser Darlegungen wird antragsgemäss

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

1. Von dem vorgelegten Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

2. Für die Führung der bevorstehenden Verhandlungen wird eine Delegation bestellt, bestehend aus den Herren

Fürsprech H. Schaffner, Delegierter für Handelsverträge, als Delegationschef,

Fürsprech H. Bühler, I. Sektionschef der Handelsabteilung,

Dr. W. Hunziker, Direktor des Schweiz. Fremdenverkehrsverbandes, Bern.

3. Die Delegation wird ermächtigt, falls notwendig und unter den im vorstehenden Bericht genannten Voraussetzungen, den von der Schweiz gemäss dem schweizerisch-britischen Zahlungsabkommen vom 12. März 1946 gewährten Vorschuss von 260 Mio Franken um 17,5 Mio Franken (Gegenwert von 1 Mio Lg) zu erhöhen.

Protokollauszug vertraulich an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handel 10), an das Politische Departement (6), an das Finanz- und Zolldepartement und an das Post- und Eisenbahndepartement.

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

*Ch. Oser*