

29

E 2001(E)-/1/218
[DoDiS-1948]

Interne Notiz des Politischen Departements

PROTOKOLL DER SITZUNG VOM 23. SEPTEMBER 1947, UM 16.15 UHR IM BÜRO
DES CHEFS DES POLITISCHEN DEPARTEMENTS, ÜBER DIE MITARBEIT
DER SCHWEIZ BEIM COMITÉ DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE UND
ÜBER ALLFÄLLIGE HANDELSVERTRAGSVERHANDLUNGEN MIT RUSSLAND

Kopie

Prot. OS Streng vertraulich!

[Bern, 23. September 1947]

[...]¹

M. le Conseiller fédéral Max Petitpierre:

Je vous propose de discuter les questions suivantes au cours de la présente séance:

- 1) Le rapport final du Comité de coopération économique européenne²
- 2) L'invitation adressée à la Suisse de se faire représenter au Comité d'experts financiers qui s'est réuni hier à Londres³
- 3) L'invitation adressée à la Suisse de se faire représenter au Comité d'étude pour une union douanière européenne⁴
- 4) L'opportunité d'entrer en négociation avec l'URSS en vue de la conclusion d'un accord commercial⁵.

J'aimerais faire d'abord quelques remarques générales. La situation politique actuelle est très inquiétante et entièrement nouvelle pour la Suisse⁶. L'opposition de l'URSS contre la participation des pays de l'Europe orientale aux travaux pour le plan Marshall constitue un acte très important. C'est la consécration de la division de l'Europe et c'est aussi la preuve de la volonté

1. Teilnehmerliste: M. Petitpierre, H. Homberger, J. Hotz, F. Kappeler, P. Keller, E. Reinhardt, H. Schaffner, W. Stucki, M. Troendle, A. Zehnder, Ph. Zutter. Das Protokoll führte Ch. Müller.

2. Zum Schlussbericht der Pariser Konferenz vom 22. September 1947 vgl. E 2001(E)-/1/298.

3. Es handelt sich um das Komitee für Zahlungsabkommen, welches vom 22. bis 27. September 1947 in London tagte. Die Schweiz war durch E. von Graffenried und V. Umbricht vertreten, vgl. den Schlussbericht vom 27. September 1947, E 2001(E)-/1/300.

4. Die Schweiz wurde durch eine gemeinsame Note der Beneluxländer vom 12. September 1947 (nicht ermittelt) zur Teilnahme an der Studiengruppe für eine europäische Zollunion eingeladen, vgl. die Annahme der Einladung in der Antwortnote vom 9. Oktober 1947, E 2001(E)-/1/302. Die Studiengruppe nahm am 10. November 1947 in Brüssel ihre Arbeit auf.

5. Zur Frage des Handelsvertrages zwischen der Schweiz und der UdSSR vgl. den Antrag des EVD an den BR vom 24. Dezember 1947, E 7110(-)1976/16/54 (DoDiS-1952), das Memorandum der schweizerischen Handelsdelegation vom 12. März 1948, E 2001(E)1967/113/151 (DoDiS-4212), BR-Prot. Nr. 827 vom 31. März 1948, E 1004.1(-)/1/491 (DoDiS-2812), sowie Nr. 65 in diesem Band.

6. Vgl. die Darstellung der internationalen Lage durch M. Petitpierre anlässlich der Tagung der schweizerischen Gesandten vom 12. September 1947, Nr. 92 in diesem Band.

de l'URSS d'empêcher la collaboration entre les pays européens en vue du relèvement économique⁷.

La Suisse se trouve dans une situation très difficile parce qu'il n'y a plus d'équilibre européen. Quelle attitude faut-il adopter? Quoi que nous fassions, nous servirons les intérêts de l'un des deux blocs. Si nous participions aux actions pour le plan Marshall, nous pouvons devenir suspects à l'URSS; si nous nous abstenons, nous pourrions nous mettre dans la situation des pays de l'Est. En acceptant d'aller à Paris, le Conseil fédéral a déjà choisi; il a cependant formulé certaines réserves qui ont été assez bien accueillies de l'autre côté⁸.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si nous voulons persévérer dans cette voie en acceptant l'invitation à participer au Comité pour l'union douanière et à celui des experts financiers. Personnellement je suis d'avis que nous devrions continuer à participer aux travaux de ces différents organismes, bien que notre situation soit tout à fait différente de celle des autres pays participants. Cette opinion se base sur deux raisons; la première étant que nous devons apporter notre contribution au relèvement de l'Europe et la seconde qu'il est avantageux pour nous de défendre nos intérêts sur place.

Herrn Legationsrat Troendle:

Die letzte Sitzung in Bern über die Arbeiten des Pariser Komitees erfolgte, als der Vorschlag von BENELUX zur Wiederherstellung der Multilateralität aktuell war⁹. Der damals vorliegende Berichtentwurf war für die Schweiz tragbar. In diesem Entwurf war übrigens auch vorgesehen, dass ein Expertenkomitee am 22. September in London zusammentreten solle.

Darauf kam der Vorschlag Italiens zur Schaffung eines Komitees zum Studium einer europäischen Zollunion. Die Schweiz stellte sich dazu nicht negativ ein, versuchte aber, diesem Komitee eine breitere Grundlage zu geben. Unser Vorschlag ist nicht vollständig durchgedrungen; die anderen Staaten wollten die Idee einer Zollunion in den Vordergrund stellen, um die öffentliche Meinung der Vereinigten Staaten zu gewinnen. Wie der Schlussbericht übrigens feststellt, wollen Frankreich und Italien eine Zollunion gründen; diesbezügliche Verhandlungen haben bereits begonnen.

In diesem Stadium kam der Vorstoss der Vereinigten Staaten gänzlich unerwartet, aber materiell begründet mit einer Ausnahme, nämlich die in Punkt 7 vorgesehene Schaffung eines Organs mit kollektiver Verantwortung Europas den Vereinigten Staaten gegenüber¹⁰. Der Vorstoss in Paris war allerdings wesentlich schwächer als in verschiedenen Hauptstädten und die Amerikaner begriffen bald, dass die Gründung eines solchen Organs nicht in

7. Vgl. das Schreiben von A. Girardet an M. Petitpierre vom 14. Juli 1947, E 2300 Prag/7 (DoDiS-1859).

8. Vgl. dazu die Notiz von M. Petitpierre über die Teilnahme der Schweiz am Marshallplan vom 22. Juni 1947, Nr. 6 in diesem Band.

9. Es handelt sich um die Sitzung vom 29. August 1947, vgl. das Protokoll vom 30. August 1947, E 2001(E)-1/296.

10. Zum Vorstoss der USA betreffend die Resultate der Arbeiten im CCEE vgl. Nr. 24 in diesem Band, vgl. auch den Bericht von G. Bauer vom 20. September 1947, ebd.

Frage kommen könne. Es war daher möglich, eine für alle Beteiligten tragbare Formel zu finden.

Während der ganzen Konferenz in Paris wurde kein einziges Mal abgestimmt. Dies ist zum grossen Teil ein Verdienst der britischen Delegation, die grosses Verständnis auch für anders gerichtete Auffassungen zeigte. Der Schlussbericht ist nun gestern von sämtlichen Teilnehmerstaaten unterzeichnet worden und darauf hat sich das Komitee vertagt. Es tritt nur auf Wunsch des Präsidenten¹¹ nach Rücksprache mit den verschiedenen Regierungen wieder zusammen; diese Prozedur ist für uns sehr vorteilhaft. Der Präsident begibt sich jetzt nach den Vereinigten Staaten, um Aufschlüsse über den Inhalt des Berichtes zu geben, doch ist er nicht berechtigt, eigentliche Verhandlungen zu führen.

Man könnte sich nun fragen, ob es nötig sei, dass die Schweiz in Washington für diese Auskunfterteilung vertreten sei. Ich bin der Auffassung, es genüge, wenn wir durch unsere dortige Gesandtschaft auf dem laufenden gehalten werden.

Der Schlussbericht enthält eine Bestimmung, durch die sich die teilnehmenden Staaten bereit erklären, nach Durchführung der amerikanischen Hilfe in einem nicht näher bezeichneten Organ zusammenzutreten, um die erreichten Fortschritte zu prüfen. Dieses Organ nimmt Berichte der europäischen Staaten entgegen, um sie zu verarbeiten und die Gesamtheit der Mitglieder (also nicht die Vereinigten Staaten) zu orientieren. Dieses Vorgehen ist für uns tragbar, denn es bedeutet keinen direkten Einfluss der Vereinigten Staaten auf das wirtschaftliche Geschehen in Europa.

Weiter sollen dann die technischen Fragen gemeinsam mit der europäischen Wirtschaftskommission (ECE) bearbeitet werden; eventuell sollen auch neue Gruppierungen geschaffen werden, nach dem Vorbild der European Coal Organisation (ECO), dem Emergency Economic Committee for Europe (EECE) und der European central inland transport organisation (ECITO)¹².

Es stellen sich nun für die Schweiz folgende Fragen:

1) Inbezug auf die Einsetzung eines technischen Komitees zum Studium des Zahlungsverkehrs ist eine Überraschung eingetreten: Die Delegationen von Grossbritannien und BENELUX haben einen Entwurf einer Tagesordnung ausgearbeitet, der Traktanden enthält, die mit den Aufgaben des Komitees nichts zu tun haben. Wie ist auf diesen Versuch zu reagieren?

2) Wie sollen wir die Einladung zur Beteiligung am Komitee für die Zollunion beantworten? Die Schweiz ist nicht konstituierendes Mitglied und hat sich den Entscheid über eine Einladung vorbehalten. Die Vereinigten Staaten haben dem schweizerischen Standpunkt, das Komitee müsse auf eine breitere Basis gestellt werden, indirekt Recht gegeben, indem sie darauf hinwiesen, dass allgemein die Handelsschranken (quantitativ, tarifarisch etc.) abgebaut werden müssen. Dies wirft vielleicht ein neues Licht auf die ganze Angelegenheit.

11. *Es handelt sich um den Briten Sir Oliver Franks.*

12. *Vgl. Nr. 68 in diesem Band.*

3) Wie verhalten wir uns später, wenn die Hilfe der Vereinigten Staaten kommt und der Gesundungsprozess überwacht werden muss? Man muss sich fragen, ob nicht eventuell das Komitee für die Zollunion mit diesen Überwachungsaufgaben betraut wird.

4) Welche Stellungnahme nehmen wir gegenüber den wirtschaftlichen Besprechungen innerhalb der Vereinigten Nationen ein? Das Schwergewicht praktischer Zusammenarbeit scheint sich nun auf das ECE zu verlegen, nachdem dieses die Tätigkeit der ECO, des EECE und der ECITO übernommen hat¹³.

Herr Minister Stucki:

Ich stehe diesem Problem ziemlich fern, da ich kein einziges Dokument der Konferenz gesehen habe und daher die Zusammenhänge nicht kenne. Ich möchte aus diesem Grund nur einige allgemeine Bemerkungen machen.

Wir befinden uns zweifellos in einer ausserordentlich schwierigen Situation. Wir müssen uns hüten, mehr als notwendig in eine Isolierung zu kommen, in der wir uns teilweise schon jetzt befinden. Weder in den Vereinigten Nationen noch in den Institutionen von Bretton Woods sind wir vertreten.

Auch an der Konferenz von Havanna müssen wir entweder gegen alle Opposition machen und fundamentale Abänderungsanträge stellen oder dann können wir überhaupt nicht mitmachen¹⁴. Diese Haltung führt dazu, dass die westliche Welt zur Ansicht gelangt, die Schweiz besitze kein Verständnis für die internationale Solidarität.

Die Schweiz hat mit Recht die Einladung zur Teilnahme an der Pariser Konferenz angenommen, ohne die Reaktion Russlands zu kennen. Trotz der Haltung Russlands ist es besser, die Konsequenz aus unserem Mitmachen zu ziehen und trotz verschiedener Bedenken an den weiteren Arbeiten teilzunehmen.

Diese Stellungnahme hat den doppelten Vorteil, dass wir die uns am nächsten stehenden Freunde uns nicht entfremden und dass wir Gelegenheit haben, unsere eigenen Interessen zu vertreten. Auf den zweiten Punkt lege ich besonders Gewicht. In den Satzungen der Institutionen von Bretton Woods und in der internationalen Handelscharta sieht man nämlich, welcher ausserordentlich grosser Nachteil es ist, dass die einzigartige Stellung der Schweiz nicht berücksichtigt wurde. Unter Vorbehalt der technischen Fragen vertrete ich daher die Ansicht, dass wir uns an beiden Komitees beteiligen sollten.

Herr Prof. Keller:

Ich glaube ebenfalls, dass wir auch an den weiteren Arbeiten für den Marshall-Plan mitmachen müssen. Dies ist aber ein rein politischer Entscheid; denn die Aufgabe des Komitees ist zwar ökonomisch, die Grundlagen aber sind politisch.

Von den zwei eingesetzten Komitees ist dasjenige für die Zollunion hauptsächlich für die öffentliche Meinung der Vereinigten Staaten bestimmt. Die meisten Delegierten glauben wohl selbst kaum daran, dass in absehbarer Zeit praktische Resultate erreicht werden können. Dies ist eine Arbeit für Jahre, ja sogar für Jahrzehnte.

13. Zu den Arbeiten im ECE vgl. E 2001(E)-/1/213.

14. Zu den Verhandlungen an der Havanna-Konferenz vgl. E 2801(-)1968/84/12-13 sowie Nrn. 34, 41 und 55 in diesem Band.

Auch über das Komitee der Finanzexperten in London bestehen viele Illusionen. Doch hat es einen anderen Charakter; die Idee der Errichtung eines Clearinghauses ist nämlich gar nichts Neues, sondern wurde schon früher verwirklicht in der Abrechnungsstelle der Bahnen in Brüssel. Für die Arbeiten dieses Komitees stehen uns drei Unterlagen zur Verfügung: Der Bericht der Pariser Konferenz, die Traktandenliste des Komitees und die technische Erklärung von BENELUX¹⁵. Daraus ergibt sich, dass der Versuch gemacht werden soll, das bilaterale System der Zahlungsabkommen elastischer zu gestalten und durch eine bessere Koordination zur Multilateralität zurückzukehren. Der konkrete Vorschlag besteht darin, dass alle europäischen Partner ihre Kreditlimiten in diese Zentrale einschliessen, also zum Beispiel die noch offenen Kredite der Schweiz an Frankreich, Belgien und Holland, die dann von der Zentrale für Zahlungen an andere Länder verwendet werden können. Dies berührt natürlich unsere Zahlungsabkommen und nimmt uns die Möglichkeit, mit diesen Ländern über weitere Kredite zu verhandeln.

Ferner wird zweifellos die Aufstockung der Kredite von der Schweiz erwartet. Das steht allerdings nicht in den Dokumenten, doch muss damit gerechnet werden, denn die Schweiz ist das einzige europäische Land, das noch Hilfe geben kann, seitdem auch Schweden währungstechnisch ruiniert ist. Es muss daher geprüft werden, wie weit wir gehen können, wenn derartige Wünsche an uns gerichtet werden. Wir müssen uns auch fragen, ob es richtig ist, unsere Hilfe über einen Pool oder auf bilateraler Basis zu gewähren. Währungspolitisch ist dies kein Problem, solange man innerhalb der Leistungsfähigkeit der Schweiz bleibt. Es stellt sich aber die Frage, ob dies wirklich der richtige Weg sei, um eine wirtschaftliche Gesundung Europas herbeizuführen.

Herr Dr. Homberger:

Nach meiner Ansicht ist die Tätigkeit des Komitees für wirtschaftliche Zusammenarbeit zwar unter einer wirtschaftlichen Fassade aufgezogen, hinter der sich aber politische Tendenzen und Zwecke verbergen. Dies zeigt sich nirgends so deutlich wie beim Komitee für die Zollunion. Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus nüchtern betrachtet ist die Schaffung einer europäischen Zollunion wenn nicht ein Unsinn so zum mindesten eine sekundäre Angelegenheit, die keineswegs zu den dringlichsten Aufgaben des europäischen Wiederaufbaus gehört. Die Beseitigung der Zölle wird im Gegenteil die Lage nur noch verschlimmern.

Der ganze Plan ist unfruchtbar, weil es noch viel grössere Hindernisse für den Warenaustausch gibt, die besonders im Zahlungsverkehr liegen. Das Beispiel von BENELUX zeigt deutlich, was die Schaffung einer Zollunion für Europa für Folgen hätte, wenn nicht die ganze Idee überhaupt eine Utopie ist. Man kann nämlich feststellen, dass sich die BENELUX-Staaten immer auf den höhern Zollsatz geeinigt haben. Dadurch werden zum Beispiel für die Schweiz die Handelsbeziehungen mit BENELUX wesentlich erschwert und es scheint, dass unser Handelsvertrag mit Belgien überhaupt in den Schatten gestellt wird.

15. Vgl. die technische Erklärung vom 15. Oktober 1947, E 2001(E)-1/296.

Wie sich die Beziehungen zwischen den BENELUX-Staaten selbst entwickeln, wird sich erst später zeigen, doch treten schon jetzt die grossen finanztechnischen Schwierigkeiten zutage.

Wenn daher wirkliche Wirtschaftssachverständige in den Vereinigten Staaten diesen Plan prüfen würden, müssten sie stutzig werden, denn man kann sich die Folgen einer europäischen Zollunion für die Vereinigten Staaten leicht ausmalen. Der Zweck ist aber nur die attraktive Fassade, und zwar soll sie politisch attraktiv sein, was nur so verstanden werden kann, dass durch die Zollunion die westeuropäischen Staaten gegen Russland in eine Front gebracht werden sollen. Alles was in den zwanziger Jahren in Genf geplant wurde, war äusserst harmlos gegen diesen Schwindel (ich zögere zwar, dieses Wort zu gebrauchen, aber es ist wirtschaftspolitisch wirklich ein starkes Stück).

Dies ist zwar eine etwas drastische Charakterisierung, aber sie zeigt deutlich, wie ausserordentlich heikel unsere Situation ist.

Andere Dokumente der Pariser Konferenz haben mir allerdings einen günstigeren Eindruck gemacht. So enthält der rapport financier¹⁶ viele gute Erkenntnisse und Ratschläge, zum Beispiel ist die Konvertibilitätsfrage sehr realistisch behandelt. Man kommt nämlich zum Schluss, dass die Konvertibilität nur denkbar ist, wenn hinter den Währungen Gold oder Dollars stehen. Dies ist vollständig richtig. Wir haben uns auch dank der raschen Reform der Nationalbank schon auf die Dollarübernahme aus Nichtdollarländern eingerichtet. In dieser Beziehung kann die Schweiz einen praktischen Beitrag leisten, indem sie, im Gegensatz zu der bis vor einigen Wochen befolgten Praxis, Dollars ohne Strafzug und ohne Sterilisationsgebühr zum offiziellen Kurs konvertiert.

Wenn dieses Dokument einen günstigeren Eindruck hinterlässt, so bedeutet leider die Traktandenliste für London schon wieder einen Rückschritt. BENELUX versucht nämlich, wieder eine Reihe von Formeln hineinzubringen, die gerade für die Schweiz sehr heikel sind, denn sie gehen, allerdings mit bescheideneren Begriffen, in der Richtung einer verkleinerten Auflage der Institutionen von Bretton Woods. Dies gibt zu einiger Beunruhigung Anlass.

Für die Festlegung der Haltung der Schweiz in dieser Angelegenheit muss zuerst geprüft werden, wie sich unsere Handelsbeziehungen in der nächsten Zeit gestalten werden. Diese Frage steht in engem Zusammenhang mit der Ausarbeitung der internationalen Handelscharta, über die Herr Minister Stucki schon das Urteil vorweggenommen hat. Ich teile vollständig seine Auffassung, dass dem schweizerischen Delegierten in Havanna eine zwar sehr interessante, aber äusserst heikle Aufgabe zufällt.

Ich glaube, dass in unseren Handelsbeziehungen sehr bald eine Wendung eintritt, die andere Methoden nötig machen wird. Seit dem Kriegsende befinden wir uns in der für Friedenszeiten sehr eigenartigen Situation, dass man, abgesehen von einigen traditionellen Exportwaren, unsere Waren sucht und dass wir nicht für den Export sondern für den Import sorgen müssen. Dies hat sich aber schon heute zum Teil geändert. Einerseits sind unsere Kredithilfen verbraucht und andererseits forcieren unsere Partner den Export,

16. Bericht des Finanzexpertenkomitees vom 16. September 1947, E 2001(E)-1/300.

um sich auf eigene Füße zu stellen. Das beste Beispiel in dieser Beziehung ist England. Die Rede von Sir Stafford Cripps hat in schweizerischen Handelskreisen einige Beunruhigung hervorgerufen, denn er trachtet danach, andere Länder mit englischen Waren zu beliefern und die Importe auf das zu beschränken, was als lebensnotwendig betrachtet wird. Diese Politik ist für die schweizerische Wirtschaft ruinös. Wir müssen uns daher verteidigen, aber über den Zolltarif ist das sozusagen unmöglich, denn wir sind stark gebunden und es wäre wohl auch sonst zu wenig wirksam. Wir müssen uns vorbehalten, wieder eine Kompensationspolitik im volkswirtschaftlichen Sinne zu organisieren, indem wir durch Manipulation unserer Einfuhren die anderen Länder zwingen, auf die schweizerischen Exporte Rücksicht zu nehmen. Wir brauchen ein Quotensystem, und zwar aus handelspolitischen und nicht aus devisenpolitischen Gründen wie andere Länder. Die Annahme der Handelscharta würde eine solche Politik verunmöglichen.

Wenn man, wie Herr Generaldirektor Keller hervorgehoben hat, von der Schweiz neue Kredite erwartet, so ist es in Anbetracht dieser handelspolitischen Lage klar, dass diese nicht anonym über einen Pool gewährt werden können, wenn wir uns nicht auf das Niveau der andern Länder hinunterruinieren wollen. Näher liegt die Eventualität, unsere alten Kredite zu verlängern, was in den Dokumenten der Pariser Konferenz ebenfalls vorgesehen ist. Aber auch das betrifft Länder, denen gegenüber wir diese Geste für Verhandlungen nötig haben, wie zum Beispiel Frankreich und England, um nur die beiden grössten zu nennen.

Rein wirtschaftlich gesehen, wird die Einspinnung der Schweiz in diese internationalen Organisationen zu einer ungeheuer gefährlichen Sache. Ich bin ebenfalls der Ansicht, dass wir uns nicht übermütig isolieren dürfen und der Sache folgen müssen. Unsere Lage ist aber in mancher Hinsicht einzigartig und wir dürfen es wagen, unsere wirtschaftliche Gesundheit mit unseren eigenen Mitteln zu verteidigen. Wir haben bisher nicht eine egoistische Politik betrieben, sondern einen ansehnlichen Beitrag an den Wiederaufbau geleistet und es besteht kein Grund, nicht in gleicher Weise weiterzufahren. Die Schweiz sollte sich von diesem handelspolitischen Kollektivismus fern halten. Wir müssen daher eine Formel finden, die es uns ermöglicht, dabei zu sein, ohne eine Verantwortung zu übernehmen. Es ist auf jeden Fall eine schwierige Lage als einziger Gesunder in Gesellschaft von Patienten zu sitzen und bei allen Hilfsbegehren immer nein sagen zu müssen. Ich frage mich daher, ob man sich nicht auf eine beobachtende Position zurückziehen und vorläufig abwarten kann; vielleicht kommt von den Vereinigten Staaten wieder eine Wendung in die Sachlage.

Herr Minister Zehnder:

Eindeutige Entscheidungen der Schweiz inbezug auf die internationale Zusammenarbeit führen zwangsläufig zu einer Stellungnahme für oder gegen einen der beiden Blöcke. Die heutige Entscheidung geht jedoch noch weiter, denn wenn wir uns fernhalten, wird man diese Stellungnahme ebenfalls als gegen einen Block gerichtet betrachten.

Eine Gleichgewichtspolitik zwischen den beiden Blöcken ist heute für einen kleinen Staat unmöglich. Man muss daher nach einer Plattform suchen, um diese Prüfung zu überstehen. Isolierung ist sicher nicht die richtige Lösung.

Es ist notwendig, sich nach den schweizerischen Interessen zu richten und diese bestehen politisch gesehen darin, dass unter allen Umständen verhindert wird, dass wir in den Ostblock geworfen werden oder vollständig allein zwischen den beiden Blöcken stehen.

Wenn auch das politische Interesse nicht immer im Einklang ist mit den wirtschaftlichen Interessen, scheint doch heute keine Inkongruenz zu bestehen, denn wir können auf die Dauer doch nicht unsere eigene Wirtschaftspolitik machen. Es handelt sich heute darum, zu retten was noch gerettet werden kann.

Das heisst natürlich nicht, dass wir in allen internationalen Organisationen mitmachen sollen. Es liegt nahe, dass uns unsere Nachbarn besonders interessieren. Unser politisches Interesse gebietet uns, die internationale Zusammenarbeit zu staffeln; wenn wir in den Weltorganisationen nicht mitmachen, so sollten wir uns doch an den europäischen Aktionen beteiligen, denn der Begriff der europäischen Solidarität liegt uns nahe und auch wirtschaftlich hat Europa eine grosse Bedeutung für unsern Import und Export.

Wenn ich an die Pariser Konferenz denke, so stelle ich fest, dass unser erster Versuch der europäischen Zusammenarbeit sehr erfolgreich war, denn wir konnten unsere Interessen vertreten und helfen, eine europäische Lösung zu finden. Wenn wir auf diesem Wege weitergehen, heisst das nicht, dass wir zwischen Hammer und Amboss geraten müssen, sondern wir können uns weiter bemühen, eine Europa-Lösung zu finden.

Die schweizerische Delegation wurde in Paris in starkem Masse angehört und ihren Wünschen grösstenteils Rechnung getragen. Die Haltung unserer Delegation und das gegenseitige Verständnis haben Beschlüsse verhindert, die ausschliesslich ideologisch begründet sind. Sogar die Intervention der Vereinigten Staaten gelang es abzubiegen durch einen konstruktiven Vorschlag der Schweiz. Diese Tatsache ist sehr wichtig, denn wir können uns unter diesen Umständen erlauben, in einem Komitee mitzuarbeiten, dessen Tagesordnung ein Phantasiegebilde zu sein scheint. Die Stellung der Schweiz ist stark genug, um ihr einen Einfluss auf die Resolution zu sichern. Unser Einfluss ist natürlich bedeutend weniger gross in einer Weltorganisation und daher ist auch die Aufgabe von Herrn Minister Stucki viel schwieriger.

Ich bin aus diesen Gründen der Auffassung, dass wir weiterhin in diesem europäischen Rahmen weitermachen, uns aber nicht scheuen, den schweizerischen Standpunkt offen zu vertreten, wenn wirtschaftlich unvernünftige Pläne besprochen werden.

Herr Minister Hotz:

Nous devons défendre nos intérêts économiques, mais être très prudents et réservés; je crois que nous servons le mieux les autres pays européens si nous défendons honnêtement notre point de vue.

La proposition d'une union douanière est absolument ridicule et contre toute réalité. Mais nous pouvons participer à ce comité si c'est opportun. Nous pourrions faire valoir que nous n'avons pas augmenté nos droits de douane depuis 1921 et que nous n'avons pas l'intention de le faire maintenant. Il ne sera certainement pas nécessaire de faire le gendarme, parce que de toute façon il ne résultera rien des travaux de ce comité.

Le Comité des experts financiers est beaucoup plus dangereux.

Avec les crédits que nous avons accordés, nous sommes allés jusqu'à la limite de nos possibilités sinon plus loin. Nous ne pouvons donner davantage de crédits; le franc n'est pas aussi sûr qu'on le croit. L'exemple de la Suède est typique pour nous. Dans un esprit de collaboration internationale et de dirigisme, la Suède a accordé trop de crédits; on voit aujourd'hui les fruits de cette attitude.

Nous ne pouvons donc aller plus loin sans ruiner le franc ce qui ne servirait à personne. On exagère par ailleurs facilement l'importance de la Suisse. Nos crédits sont seulement «ein Tropfen auf einen heissen Stein» et si nous donnions encore 100 millions de plus, cela ne changerait rien à la situation économique de l'Europe.

Les pays européens ont emprunté tout le temps; il faut maintenant en finir et commencer à travailler; sans cela on ruine une monnaie après l'autre. Nous devons convaincre les délégués que ce n'est pas un réel progrès que de continuer à emprunter. Il faut naturellement être prudent, mais imposer clairement notre point de vue et dire la vérité.

Nous devons surtout insister sur ce que les lois économiques soient observées. Les observations faites par M. Dalton dans son récent discours sont parfaitement malhonnêtes. On ne peut pas exporter sans importer en même temps. Une telle politique n'est pas justifiée et nous devons le dire. On veut seulement contourner les difficultés au lieu de résoudre les problèmes existants. Je crains donc surtout qu'on n'ait pas le courage de se baser sur les lois économiques. Tous les beaux plans ne changent rien au fait que l'Europe est devenue très pauvre. Nous devons donc rester sceptiques tout en collaborant et surtout ne pas surestimer notre pouvoir économique et financier.

Herr Dr. Reinhardt:

Wir können zweifellos am besten unsere Auffassungen vertreten und für unsern Standpunkt werben, wenn wir uns in diesen Komitees vertreten lassen. Aber auch mir scheint ein Mitmachen eher ein politisches Credo darzustellen als eine wirtschaftliche Tätigkeit. Es stellt sich die Frage, ob wir uns als Aushängeschild für diese Zollunion verwenden lassen wollen. Daher hat Herr Bundesrat Petitpierre wohl auch die Frage eines Handelsvertrags mit Russland aufgeworfen, damit das Gleichgewicht bewahrt bleibt. Wir müssen uns aber hüten, nicht in die gleiche kritische Lage zu kommen, die Schweden gegenwärtig grosse Sorgen bereitet, da es Konzessionen auf beide Seiten gemacht hat.

Wir haben für den europäischen Wiederaufbau schon grosse Kredite gewährt und überdies etwas getan, das die Vereinigten Staaten nicht machen, nämlich gewaltig importiert und dadurch den andern Ländern die Möglichkeit gegeben, sich Devisen zu verschaffen.

Die Schaffung einer Zollunion steht im Gegensatz zu der Erklärung, dass die Grundlagen der wirtschaftlichen Gesundung gesunde Finanzen seien. Durch den Verzicht auf Zölle erreicht man aber gerade das Gegenteil gesunder Finanzen. Ferner werden enorme Schwierigkeiten auftauchen inbezug auf die Verteilung der Zolleingänge. Die Zollunion soll auch eine Vorstufe zu einem politischen Block werden, weshalb sie ein rotes Tuch für Russland darstellt. Die Beteiligung daran bringt uns in eine politisch ungünstige Lage

ohne uns wirtschaftliche Vorteile zu verschaffen und ich stehe deshalb diesem Komitee sehr skeptisch gegenüber.

In den Dokumenten des Komitees der Finanzexperten wird das Wort Kredit vermieden, der Grundgedanke ist jedoch zweifellos die Kreditgewährung. Wenn wir mitmachen, geraten wir mitten in die Diskussion hinein; in Paris sind wir allerdings um die Frage neuer Kredite herumgekommen und dies sollte auch in diesem Komitee möglich sein. Ich habe grosse Bedenken gegen die Gewährung neuer Kredite. Der Bund führt momentan eine Rückzahlungspolitik in grossem Stil durch; er wird dieses Jahr insgesamt 956,5 Mio. Franken an Staatsanleihen zurückbezahlen. Dank dieser Politik stehen die Kurse der Bundestitel auf dem heutigen Stande; ein Druck auf diese Kurse würde gleichzeitig auch einen Druck auf den Staatskredit bedeuten. Unsere Finanzen sind aber nicht so konsolidiert wie manchmal behauptet wird. Wir sind mit unsern Krediten an den Grenzen des Möglichen angelangt, wenn wir das Prinzip gesunder Staatsfinanzen aufrecht erhalten wollen.

Herr Schaffner:

Ich habe von London erfahren, dass Schweden, obschon es durch Teilnahme an den Arbeiten des Expertenkomitees nichts verlieren kann, sich durch seinen dortigen Handelsattaché in der Eigenschaft eines Beobachters vertreten lässt.

Wenn wir auch von der Möglichkeit der Bezeichnung von Beobachtern Gebrauch machen wollen, könnten die Herren Graffenried und Umbricht von unserer Gesandtschaft in London delegiert werden, die in Konvertibilitätsfragen gut geschult sind und die sich stellenden Problemen auszeichnen kennen.

Was die Arbeiten des Komitees selbst anbelangt, so bin ich ganz mit Herrn Minister Hotz einverstanden, dass der im zweiten Teil des Berichtes enthaltene Vorschlag zur Einführung der obligatorischen Transferierbarkeit durch eine Clearingzentrale für die Schweiz untragbar ist. Dagegen ist der erste Teil durchaus nicht gefährlich, denn er spricht nur von «transférabilité facultative», das heisst die Schulden und Guthaben müssen der Zentrale gemeldet werden, die sich dann als Vermittlungsstelle für die Partner betätigt. Jede Transferoperation muss also individuell gutgeheissen werden und es besteht die Möglichkeit, in jedem Fall zu akzeptieren oder abzulehnen. Das ist genau das, was wir schon jetzt machen und es scheint mir, dass diese Prozedur für die Schweiz durchaus annehmbar ist.

Herr Legationsrat Zutter:

Je voudrais faire seulement quelques remarques sur les aspects politiques de la question. Au début de la conférence à Paris, j'ai pu constater la très grande satisfaction, voire reconnaissance, que causait la participation suisse au sein des autres délégations. J'ai constaté aussi que l'on comprend très bien notre situation spéciale.

A mon avis, nous avons tout avantage à participer, surtout s'il y a des projets qui sont contraires à nos intérêts; cela nous donnera la possibilité de faire valoir nos arguments qui sont toujours écoutés. Si la conférence continue à chercher des palliatifs, nous devons faire entendre notre manière de voir, afin d'éviter des solutions qui ne sont pas satisfaisantes.

Il ne faut pas oublier non plus que les membres du Comité de coopération européenne sont en général nos alliés naturels dans d'autres conférences internationales. Si nous collaborons, avec la prudence nécessaire naturellement, nous ne décevrons pas nos partenaires. Nous avons donc tout intérêt à continuer dans la voie dans laquelle nous nous sommes engagés.

Herr Legationsrat Kappeler:

Aus persönlichen Gesprächen habe ich den Eindruck erhalten, dass man auf der Ostseite unsere Mitarbeit in Paris nicht als unfreundlichen Akt ansieht, sondern uns im Gegenteil dafür dankbar ist, dass wir die gesamten europäischen Interessen vertreten.

Die Gedanken, die sich vom wirtschaftlichen Gesichtspunkt aus aufdrängen, sind bereits ausführlich dargelegt worden. Es ist leicht zu sehen, dass die Teilnahme an einem System der obligatorischen Konvertibilität für die Schweiz katastrophal wäre. Dies ist jedoch gerade ein Grund, im Komitee der Finanzexperten mitzumachen und die Ausführungen von Herrn Minister Hotz scheinen mir das beste Plädoyer dafür zu sein. Wir müssen darauf sehen, dass etwas Praktisches geleistet wird. Mit unserem Realismus und dem Hinweis auf die wirtschaftlichen Gesetze können wir den europäischen Ländern einen Dienst leisten. Mehr können wir infolge unserer besonderen Lage allerdings nicht tun. Wir befinden uns zwar in der gleichen Situation wie die Vereinigten Staaten, aber wir leisten unsere Hilfe auf andere Weise, nämlich indem wir importieren. Dies ist zweifellos der gesündere Weg der Hilfe und wir müssen weiter in dieser Richtung wirken. Auch das Komitee für die europäische Zollunion könnte vielleicht einen positiveren Gehalt bekommen, wenn es zum Ausgangspunkt für eine gemeinsame handelspolitische Haltung Europas den Vereinigten Staaten gegenüber würde um den Standpunkt durchzusetzen, dass Europa seine Importe mit eigenen Waren bezahlt.

Herr Bundesrat Petitpierre:

Je constate qu'au fond les opinions vont toutes dans la même direction. Il est difficile de ne pas participer à ces comités, mais sur le fond une très grande réserve devrait être observée. Je suis convaincu que les délibérations peuvent être très désagréables, mais nous pourrions faire valoir nos arguments qui seront sans doute écoutés et nous rendrons service aux autres en faisant entendre la voix de la raison. Messieurs Homberger et Reinhardt ont observé que des motifs politiques se cachent derrière une façade économique. Je crois que le problème est beaucoup plus complexe et qu'il y a un mélange d'éléments politiques et économiques. On pourrait reprocher aux Etats-Unis d'avoir l'arrière-pensée politique de fortifier l'Europe contre l'URSS; mais ce n'est certainement pas leur seul motif. Ils ont aussi un intérêt économique à la restauration de l'Europe et l'on peut admettre en outre qu'ils sont également mûs par un certain idéalisme. D'autre part, il n'y a pas de doute que pour les pays européens ce sont les questions économiques qui importent et qu'ils désirent dépolitiser cette action¹⁷.

17. Vgl. die Bemerkungen zu den Arbeiten in Paris im Bericht Nr. 14 von C. J. Burckhardt vom 22. September 1947, E 2001(E)-/1/296.

Une autre question que l'on pourrait se poser est celle de savoir quelles seraient les conséquences politiques et économiques d'une abstention. Les conséquences négatives ne se montreraient peut-être pas immédiatement, mais seulement plus tard quand des résultats pratiques seront obtenus. Il ne me paraît pourtant pas nécessaire de discuter cet aspect du problème aujourd'hui.

J'en arrive maintenant aux propositions concrètes sur lesquelles le Conseil fédéral doit se prononcer. En ce qui concerne le Comité d'experts financiers, je pense que la meilleure solution, qui pourrait éventuellement n'être que provisoire, serait de nommer M. de Graffenried en qualité d'observateur.

Monsieur le Conseiller de légation Troendle:

Je préférerais que l'on ne parle pas d'observateurs, mais de représentants suisses.

Herr Prof. Dr. Keller:

Es scheint mir wünschenswert, dass Herr Umbricht, der die zu behandelnden Fragen ebenfalls sehr gut kennt, als Stellvertreter bezeichnet wird.

Herr Bundesrat Petitpierre:

Comme la question est urgente et qu'il n'y a pas de séance du Conseil fédéral avant vendredi, je prie MM. Hotz et Reinhardt de mettre au courant M. Stampfli et M. Nobs et, sauf avis contraire jusqu'à demain matin, je considère adoptée la solution de nommer M. de Graffenried comme délégué et M. Umbricht comme suppléant.

Herr Prof. Dr. Keller:

Es stellt sich noch die Frage der Instruktionen. Nach meiner Auffassung kommt als Diskussionsbasis nur Kapitel 2 in Frage, wobei ich nicht einmal so weit gehe wie Herr Schaffner, denn das Gold ist in diesem Bericht gestrichen worden. Die Nationalbank würde ganz gerne noch Zahlungen in Gold entgegennehmen.

Herr Bundesrat Petitpierre:

Je pense que les instructions devront être établies par le Département des Finances, la Division du Commerce et la Banque Nationale. L'invitation est venue tellement tard que nos délégués pourront sans autres jouer le rôle d'observateurs jusqu'à ce que les instructions soient faites.

Herr Dr. Homberger:

Die schweizerische Delegation hat vor allem die Aufgabe, keine Initiative zu ergreifen.

Herr Legationsrat Troendle:

Die ersten Instruktionen können ganz einfach darin bestehen, dass unsere Delegation beauftragt wird, alles anzuhören, was auf der Tagesordnung steht, dass sie aber bei Diskussionen über alle andern Fragen Einspruch erheben soll. Die Besprechungen in London müssen den Rahmen des Berichtes der Pariser Konferenz nicht überschreiten.

Herr Bundesrat Petitpierre:

En ce qui concerne le Comité pour l'union douanière, la date de la première session n'est pas encore fixée, mais je voudrais que le Conseil fédéral prenne vendredi une décision à ce sujet.

Je considère que notre réponse doit être affirmative, mais que nous devons défendre énergiquement notre point de vue, à mon avis, cela sera peut-être plus facile qu'à Paris où les délégués parlaient surtout pour obtenir des dollars. Des indications de M. le Ministre Hotz seront sans doute très précieuses pour notre délégation.

Je proposerai donc au Conseil fédéral d'accepter l'invitation qui lui fut adressée. En l'acceptant, faudra-t-il faire une réserve comme nous l'avons fait dans l'acceptation de l'invitation pour Paris? Je crois que la situation est différente et qu'ici notre délégation doit jouir d'une plus grande liberté. On sait que la Suisse fait toujours des réserves, mais si l'on en fait trop fréquemment, elles perdent de leur valeur. Il me paraît plus opportun de faire savoir notre point de vue au sein du comité. Par ailleurs, il me semble que les réserves que nous avons formulées au sujet de la conférence de Paris couvrent également les travaux des comités émanant d'elle.

Si vous n'avez pas d'objection, la solution que je proposerai au Conseil fédéral sera donc d'accepter l'invitation sans reprendre les réserves que nous avons faites en acceptant d'aller à Paris¹⁸.

M. Troendle a encore soulevé un autre point, celui de nos relations avec l'ECE; pensez-vous qu'il sera nécessaire de le discuter aujourd'hui? Puisque ce n'est pas le cas, nous en arrivons à la dernière question: L'opportunité d'engager des négociations commerciales avec l'URSS. Je soulève ce point parce que d'après le rapport d'une personne¹⁹ qui a vu dernièrement Monsieur le Ministre Koulagenkov, celui-ci a répété le désir du gouvernement russe de conclure un accord commercial avec la Suisse et d'obtenir l'octroi de crédits. D'autre part, les Russes nous ont demandé de pouvoir importer une quantité considérable de pierres d'horlogerie. Cette demande pourrait constituer pour nous une occasion d'entamer des négociations générales. Ce sera sans doute une partie difficile, mais peut-être le moment psychologique est-il venu aujourd'hui. Il me paraît en effet qu'il ne faudrait pas attendre trop longtemps si nous voulons poursuivre une politique de balance.

Herr Minister Hotz:

Es scheint mir, dass wir in dieser Beziehung vorsichtig sein und uns nicht aufdrängen müssen. Wenn die Russen Handelsvertragsverhandlungen wünschen, sollen sie eine offizielle Démarche im Bundeshaus unternehmen. Wir könnten heute höchstens sagen, dass wir über den Export von Uhrensteinen nur im Rahmen von allgemeinen Verhandlungen sprechen können.

Herr Bundesrat Petitpierre:

C'est bien dans ce sens que je comprends la question. Pouvons-nous dans notre réponse à la demande russe faire allusion à des négociations générales? Faut-il leur tendre la perche? Peut-être cela sera plus difficile plus tard.

Herr Minister Stucki:

Mir scheint diese Sache ausserordentlich gefährlich zu sein. Die Rechnung

18. Vgl. BR-Prot. Nr. 2216 vom 29. September 1947, E 1004.1(-)/1/485. Für die Instruktionen an die schweizerischen Delegierten vgl. BR-Prot. vom 19. Dezember 1947, E 1004.1(-)/1/488 (DoDiS-1629).

19. Nicht ermittelt.

der Russen wird zweifellos hoch sein, und zwar in Form von Krediten. Ich hätte keine Bedenken, wenn wir mit Russland eine gemeinsame Basis für den Wiederaufbau finden könnten, was aber sowieso nicht der Fall ist.

Politisch gesehen würde ein Handelsvertrag mit Russland höchstens die gewonnenen Freunde uns wieder entfremden, während uns die Russen genau gleich behandeln würden, denn solche Gesten können die russische Haltung uns gegenüber nicht beeinflussen.

«Tendre la perche» scheint mir deshalb gefährlich; wenn Russland jedoch offiziell Verhandlungen verlangt, wird man natürlich nicht nein sagen können.

Herr Legationsrat Troendle:

Ich möchte eine andere Ansicht zu dieser Frage äussern. Der Moment scheint mir nämlich nicht ungeeignet, den Stier bei den Hörnern zu packen. Wir sollten allerdings nicht direkt Verhandlungen verlangen, aber wir können auch unsere Uhrensteine nicht ohne weiteres liefern, sonst verlieren wir eine wichtige Handelswaffe. Die richtige Antwort auf das russische Begehren dürfte daher sein, dass wir die Uhrensteine nur im Rahmen eines allgemeinen Handelsvertrags liefern können. Wenn wir Verhandlungen führen, heisst das ja nicht, dass wir unbedingt einen Kredit gewähren müssen. Nach den Erfahrungen mit dem schwedischen Kredit, will Russland vielleicht eher Waren als Kredite.

Die Russen sollen uns zuerst sagen, was sie von uns wollen und was sie dafür geben können. Warum soll man nicht wenigstens einmal darüber sprechen? Mit Jugoslawien ist es auch gegangen und wenn wir auch nicht sehr viel erhalten haben, ist es doch etwa soviel wie vor dem Krieg. Ein Interesse an der russischen Produktion ist heute bei uns vorhanden und wir müssen danach trachten, auch die Aufmerksamkeit Russlands für die schweizerische Produktion wach zu halten. Russland ist ein zahlungsfähiger Partner, denn es besitzt genügend Gold.

Ein russisches Kreditgesuch könnten wir heute in aller Unabhängigkeit ablehnen, ohne dass man uns den Vorwurf machen kann, es geschehe auf Druck der Vereinigten Staaten. Es fragt sich, ob dies später noch möglich ist.

Herr Dr. Homberger:

Ich glaube diese Frage sollte ausschliesslich vom wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet werden. Wir müssen den Grundsatz, mit sämtlichen Ländern Wirtschaftsbeziehungen zu unterhalten, die dazu die Möglichkeit bieten, konsequent aufrecht erhalten. Es kann sein, dass sich heute die Frage des psychologischen Moments stellt. Es ist ja auffallend, dass uns die Russen bisher geschont haben. Wenn man die Sache noch etwas hinausziehen will, so muss man sich doch fragen, ob die Lage dann nicht ungünstiger wird. Einmal wird sich die Frage auf jeden Fall stellen.

Inbezug auf die russischen Lieferungen braucht man nicht zu pessimistisch zu sein, denn unser Bedarf ist gegenüber der Produktion Russlands so klein, dass es uns immer etwas liefern kann.

Wenn man von Russland spricht, muss man auch an unsere Wirtschaftsbeziehungen mit den russischen Satellitenstaaten denken, die für uns zum Teil sehr wertvoll sind, und sich fragen, ob diese nicht ungünstig beeinflusst werden, wenn wir keinen Handelsvertrag mit Russland abschliessen.

Ich glaube auch nicht, dass wir allgemeine Verhandlungen mit Russland direkt provozieren sollten, aber wir müssen sehr vorsichtig den richtigen psychologischen Moment wählen.

Herr Minister Zehnder:

Diese Frage steht in engem Zusammenhang mit derjenigen unserer weiteren Beteiligung am Komitee für europäische Zusammenarbeit. Wir sollten keinen Handelsvertrag mit Russland ohne Rückendeckung in Westeuropa abschliessen; nachdem jedoch die Zusammenarbeit im Westen beschlossen ist, habe ich gar keine Bedenken.

Anlässlich einer Unterredung mit Herrn Minister Koulagenkov habe ich heute morgen angetönt, dass der Bundesrat beschlossen habe, keine weiteren Kredite mehr zu gewähren, da es die finanzielle Lage des Bundes nicht erlaube. Wenn Russland einen Kredit wünscht, solle es sich daher an die schweizerischen Banken wenden und nicht an die Regierung.

Herr Minister Stucki:

Wenn keine weiteren Kredite gewährt werden, scheint es mir mit der Rückendeckung im Westen nicht weit her zu sein, denn dann ist unsere Mitarbeit beim Komitee für die Zollunion und beim Komitee der Finanzexperten rein negativ. Ich kann übrigens die Auffassung nicht teilen, nach der wir für den Wiederaufbau schon genug geleistet haben; ich glaube, wir sollten unbedingt noch mehr tun.

Herr Bundesrat Petitpierre:

Il n'y a pas de décision proprement dite du Conseil fédéral concernant l'octroi de crédits, c'est plutôt une ligne de conduite qu'il a adoptée, et M. Stampfli a déclaré devant le Conseil national que nous ne pourrions pas accorder davantage de crédits.

Herr Dr. Reinhardt:

Der Bundesrat ist übrigens nicht mehr zuständig, Kredite an das Ausland zu gewähren, sondern er muss sie vom Parlament verlangen, da er die nötigen Vollmachten nicht mehr besitzt.