

1696

Dienstag, 13. Juli 1948.

Wirtschaftsverhandlungen
mit Jugoslawien.

Politisches Departement
Volkswirtschaftsdepartement } Antrag vom 8.-Juli 1948.

Das Politische Departement und das Volkswirtschaftsdepartement berichten folgendes:

Am 14. Mai d.J. beauftragten Sie, unter Erteilung vorläufiger Verhandlungsinstruktionen gemäss Antrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, den kompetenten Delegierten für Handelsverträge, mit der jugoslawischen Regierung die Tagesordnung für die bevorstehenden Wirtschaftsverhandlungen abzuklären. Die entsprechenden Verhandlungen in Belgrad fanden vom 19. bis 27. Mai d.J. statt und führten zu einer grundsätzlichen Einigung über die Weiterbehandlung aller noch offenen wirtschaftlichen Fragen, welche im beiliegenden Protokoll festgehalten ist. Die Einzelheiten einer Gesamtregelung werden Gegenstand von Wirtschaftsverhandlungen bilden, welche Mitte Juli in Bern beginnen sollen, und zwar auf folgender Grundlage:

1. Die jugoslawische Regierung wünscht von der schweizerischen Industrie umfangreiche Lieferungen von maschinellen Einrichtungen und anderen Investitionsgütern, zur Verwirklichung ihres Fünfjahresplanes für den wirtschaftlichen Wiederaufbau des Landes.

2. Die laufenden schweizerischen Lieferungen werden aufrecht erhalten.

3. Vorausgesetzt, dass eine mehrjährige und intensive wirtschaftliche Zusammenarbeit vereinbart werden kann, ist die jugoslawische Regierung bereit, die durch jugoslawische Verstaatlichungs- und Konfiskationsmassnahmen betroffenen schweizerischen Interessenten durch eine der schweizerischen Regierung zu leistende Globalsumme angemessen zu entschädigen.

4. Der gesamte Bedarf an Zahlungsmitteln in der Schweiz, nicht nur für die schweizerischen Exporte, sondern auch für die Entschädigungsleistungen, muss durch Lieferung jugoslawischer Waren in die Schweiz in entsprechendem Umfange gedeckt werden.

I.

Das jugoslawische Investitionsprogramm ist uns bereits in Form einer detaillierten Bestellungsliste unterbreitet worden. Es stellt einen Wert von rund 250 Millionen Franken dar, wobei sich die schweizerischen Lieferungen bis Ende 1952 erstrecken würden. Die Zusammensetzung dieses Programms ist, gesamthaft betrachtet, für

- 2 -

unsere Exportindustrie interessant, zumal auch Maschinen und Einrichtungen gewünscht werden, welche heute schon mit normalen Lieferfristen oder gar ab Lager exportiert werden könnten. Es wird indessen notwendig sein, innerhalb dieses Programms zeitliche Verschiebungen vorzunehmen. Auf den wertmässigen Umfang kommen wir in einem nachfolgenden Abschnitt zurück. Die definitive Bereinigung dieser Lieferungen wird Gegenstand privatrechtlicher Verträge zwischen den jugoslawischen Käufern und der schweizerischen Industrie bilden müssen. Zwischenstaatlich kann nur, wie bis anhin, der Rahmen in Gestalt einer programmartigen Lieferliste geschaffen werden, ohne staatliche Garantien für Lieferfristen etc.

II.

Hinsichtlich der laufenden schweizerischen Exporte nach Jugoslawien ist vorgesehen, von Jahr zu Jahr neue Listen durch die gemischte Regierungskommission aufstellen zu lassen. Hiebei ist die jugoslawische Regierung bereit, der traditionellen Struktur des schweizerischen Exportes Rechnung zu tragen. Es darf also erwartet werden, dass in künftigen Jahren von Jugoslawien ebenfalls Konsumgüter übernommen werden. Hiebei wäre insbesondere auch unser landwirtschaftlicher Export nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Im Vordergrund stehen Zucht- und Nutzvieh.

Die laufenden Exporte müssen in einem tragbaren Verhältnis zu den von jugoslawischer Seite in erster Linie gewünschten Investitionslieferungen stehen, wobei im Gesamten genommen das Verhältnis "laufende Lieferungen : langfristige Lieferungen = 1 : 2" nicht zum Nachteil der laufenden Lieferungen unterschritten werden sollte.

III.

Anlässlich der Besprechungen in Belgrad über die Tagesordnung für die bevorstehenden Wirtschaftsverhandlungen ist von jugoslawischer Seite der Vorschlag gemacht worden, beidseitig eine Globalentschädigung für die durch Nationalisierungs- und Konfiskationsmassnahmen betroffenen schweizerischen Interessen zu beziffern. Der Delegierte des Bundesrates nannte hiebei eine Summe von 150 Millionen Schweizerfranken, worauf von der Gegenpartei 70 Millionen Schweizerfranken in Aussicht gestellt wurden, mit der Begründung, nach jugoslawischer Auffassung käme nicht eine vollständige, sondern nur eine angemessene Entschädigung in Frage, denn es müsse erwartet werden, dass die schweizerische Regierung Verständnis habe für die grundlegenden, durch den Krieg bedingten sozialen und wirtschaftlichen Umwälzungen in Jugoslawien. Der gegenseitige Standpunkt wurde in den beiliegenden zwei Briefen festgelegt.

Wenn es im Verlaufe der bevorstehenden Verhandlungen gelingt, sich mit den Jugoslawen ungefähr in der Mitte zu einigen, könnten nach erfolgtem Transfer alle schweizerischen Interessenten angemessen entschädigt werden. Die jugoslawische Offerte geht aller-

dings von der Voraussetzung aus, dass bei den bevorstehenden Verhandlungen das umfangreiche jugoslawische Bestellungsprogramm verwirklicht werden kann. Kommt es zu Abstrichen, was anzunehmen ist, so müssen wir uns auf eine entsprechende Reduktion dieser Offerte gefasst machen.

Die für den Transfer einer solchen Entschädigungssumme nach der Schweiz notwendigen Mittel müssten prozentual von den laufenden Einzahlungen für die Einfuhr jugoslawischer Waren in der Schweiz abgespalten werden. Es wäre gefährlich, etwa einzelne Warenkategorien in den Dienst dieses Transfers zu stellen, denn die Erfahrung lehrt, dass in solchen Fällen Transferverluste, bedingt durch einseitige Preisgestaltung, fast unausbleiblich sind. Das Ausmass dieser Abspaltung hängt von den zu erwartenden Einzahlungen und von der noch festzusetzenden Entschädigungssumme ab. Die jugoslawische Regierung wird wohl die betreffende Quote möglichst niedrig ansetzen wollen, und es fällt schwer vorauszusagen, bei welchem Prozentsatz schliesslich eine Einigung möglich sein wird. Es wäre auf alle Fälle wünschenswert, wenn die Globalentschädigung vor Ende 1952 gänzlich transferiert werden könnte, um in späteren Jahren, wenn möglicherweise unsere Ausfuhr vermehrten Schwierigkeiten begegnet, den ganzen Gegenwert unserer Einfuhr aus Jugoslawien in ihren Dienst stellen zu können.

Das Resultat der bisherigen einschlägigen Verhandlungen veranlasst uns zu folgenden Feststellungen:

1. Die jugoslawische Regierung beabsichtigt, mit der Leistung einer Globalsumme den ganzen Fragenkomplex ein für alle Mal aus der Welt zu schaffen. Sie lehnt es hiebei ab, direkt mit einzelnen Geschädigten zu verhandeln, verlangt aber von der schweizerischen Regierung gegebenenfalls die formelle Erklärung, dass mit der Globalsumme alle in Betracht fallenden schweizerischen Ansprüche abgegolten sind und dass die spätere Geltendmachung individueller Ersatzbegehren ausgeschlossen bleibt.

Wir befinden uns hier vor einer Situation, die uns bis jetzt bei der Auseinandersetzung mit dem Ausland wegen Verstaatlichungs- und Konfiskationsmassnahmen nicht bekannt war. Die bisherigen Verhandlungen mit andern Oststaaten zielten dahin, durch zwischenstaatliche Vereinbarungen den einzelnen Interessenten die Möglichkeit zu verschaffen, in einem bestimmten Verfahren die eigenen Ansprüche selbst gegenüber dem nationalisierenden Staat durchzusetzen. Charakteristisch in dieser Hinsicht sind die mit der Tschechoslowakei getroffenen Vereinbarungen. Im Falle Jugoslawiens hingegen steht nun eine Regelung in der völkerrechtlichen Sphäre in Aussicht, wobei keine Rechtsbeziehungen zwischen dem einzelnen Geschädigten und dem jugoslawischen Staat bestehen sollen. Von diesem Standpunkt aus lässt sich das Problem mit der Vergütung von Neutralitätsverletzungsschäden vergleichen. Auch im vorliegenden Fall kann unsere Forderung aus einer Kette völkerrechtswidriger Handlungen abgeleitet werden, durch welche in schweizerische Rechte eingegriffen worden ist. Es erhebt sich die Frage, ob der Bundesrat

gegebenenfalls die Möglichkeit hat, in einem zwischenstaatlichen Abkommen rechtsgültig und gewissermassen im Namen der diversen Interessenten auf alle durch eine Globalentschädigung abzugeltenden Ansprüche zu verzichten. Soweit sich die einzelnen Interessenten mit einem derartigen Vorgehen ausdrücklich einverstanden erklären und allenfalls in ihrem Besitze befindliche Rechtstitel aushändigen, dürften keine Schwierigkeiten entstehen. Sollte sich jedoch ein Interessent weigern, das Schicksal seiner Ansprüche unwiderruflich in die Hände des Bundesrates zu legen, so kann man sich fragen, ob durch eine zwischenstaatliche Vereinbarung dieser Anspruch als solcher aus der Welt geschafft werden kann. Auf alle Fälle ist es aber möglich, Jugoslawien gegenüber die Verpflichtung zu übernehmen, keinerlei weitere Ansprüche auf diplomatischem Wege geltend zu machen. Der die in Aussicht stehende Globalentschädigung ablehnende einzelne Interessent hätte dann nur noch die Möglichkeit, den jugoslawischen Staat vor den jugoslawischen Richter zu zitieren, was von vornherein als aussichtslos erscheint. Die Kompetenz eines schweizerischen Gerichtes ist zu verneinen, denn nach herrschender Völkerrechtslehre kann ein fremder Staat im Zusammenhang mit der Ausübung seines Hoheitsrechts nicht vor ein ausländisches Gericht zitiert werden.

Wiewohl eine rechtliche Notwendigkeit nicht besteht - hat doch der Einzelne keinen Rechtsanspruch auf Wahrnehmung seiner Interessen gegenüber dem Ausland durch die Eidgenossenschaft - erscheint es zweckmässig, nach Möglichkeit von allen Interessenten das schriftliche Einverständnis mit dem bei den bevorstehenden Verhandlungen in Aussicht genommenen Vorgehen bei der Bewertung der Globalsumme und Verteilung derselben zu verlangen.

2. Bei den Verhandlungen in Belgrad, über deren Resultat Ihnen das Eidgenössische Politische Departement am 12. Mai d.J. berichtete, war es möglich, mit der jugoslawischen Regierung die Frage der Anspruchsberechtigung der damals bekannten schweizerischen Interessenten bis zu einem gewissen Grade abzuklären. Das hiebei erzielte Resultat ist jedoch nicht definitiv und für die beiden Parteien auch nicht rechtsverbindlich. Es wird deshalb im Rahmen der bevorstehenden Wirtschaftsverhandlungen zunächst danach getrachtet werden müssen, die durch eine Globalentschädigung abzugeltenden schweizerischen Entschädigungsansprüche unwiderruflich zu definieren, sowohl hinsichtlich der Aktivlegitimation als auch hinsichtlich des prozentualen Anteils am der Verstaatlichung oder Konfiskation in Jugoslawien anheingefallenen Vermögensobjekt. Soweit die Anspruchsberechtigten durch natürliche Personen verkörpert werden, dürften hinsichtlich der Aktivlegitimation keine besondern Schwierigkeiten entstehen, weil die leicht feststellbare schweizerische Staatsangehörigkeit massgebend ist. Bei den juristischen Personen hingegen besteht noch ein grundlegender Unterschied zwischen der schweizerischen und der jugoslawischen Auffassung. Die jugoslawische Regierung will die interessierten juristischen Personen nur als anspruchsberechtigt anerkennen, insoweit die Gesellschaftsanteile Eigentum natürlicher Personen schweizerischer Staatsangehörigkeit sind. Diese Ansicht ist unhaltbar und führt zu rechtlich unmöglichen Konsequenzen.

zen. Es geht nicht an, statt die anspruchsberechtigten juristischen Personen nur die an ihr teilhabenden natürlichen Personen schweizerischer Staatsangehörigkeit zu entschädigen. Die Anerkennung der jugoslawischen Auffassung hätte zur Folge, dass wir bei den Verhandlungen über die Entschädigungssumme auch die schweizerischen Beteiligungen an juristischen Personen in Drittländern berücksichtigen müssten, welche ihrerseits das Opfer jugoslawischer Nationalisierungs- und Konfiskationsmassnahmen geworden sind, denn diese schweizerischen Beteiligten würden leer ausgehen, wenn es Jugoslawien gelingen sollte, andern Staaten gegenüber dieselbe Auffassung durchzusetzen. Praktisch bestände aber keinerlei Möglichkeit, die hier auf dem Spiel stehenden schweizerischen Interessen restlos zu erfassen.

Die Frage der Nationalität juristischer Personen in Bezug auf die Gewährung des diplomatischen Schutzes ist überdies weitgehend abgeklärt. Massgebend erscheint das "Substantial Interest" an einer juristischen Person, welches in der Mehrzahl der Fälle mit der Mehrheit der Kapitalbeteiligung zusammenfällt. Es ist wichtig, dass von diesen auch in der Schweiz anerkannten Grundsätzen nicht abgegangen wird, schon deshalb nicht, um keinen Präzedenzfall für künftige Verhandlungen mit andern Staaten zu schaffen.

Es wäre daher das grösste Gewicht darauf zu legen, die Jugoslawen von ihrer unhaltbaren Einstellung abzubringen. Die Durchsetzung der schweizerischen Auffassung hätte allerdings zur Folge, dass einige in der Schweiz domizilierte juristische Personen, insbesondere solche, bei welchen die schweizerische Kapitalbeteiligung in Minderheit ist, unberücksichtigt bleiben, wenn es nicht gelingt, für sie eine Sonderbehandlung zu erwirken.

Eine besonders heikle Frage ergibt sich aus dem Umstand, dass Jugoslawien in mehreren Fällen schweizerisches Eigentum mit der Begründung konfisziert hat, der schweizerische Eigentümer habe während der Besetzung Jugoslawiens mit dem Feind zusammengearbeitet. Die in diesem Zusammenhang erhobenen Vorwürfe sind leider nicht durchwegs unbegründet. Bei den Besprechungen im Rahmen des sogenannten Legitimationsverfahrens ist es zwar gelungen, die Anspruchsberechtigung dieser Interessenten festzusetzen; Jugoslawien dürfte aber nicht bereit sein, ihre Ansprüche bei der Bemessung der Globalentschädigungssumme in Rechnung zu stellen. Daraus ergibt sich der unbefriedigende Zustand, dass bei der Verteilung der Globalsumme die erwähnten Interessenten zum Nachteil der übrigen entschädigt werden müssten. Diesem Umstand wäre bei der Festsetzung des Anteils an der Globalsumme aus Billigkeitsgründen Rechnung zu tragen.

3. Im Antrag des Eidgenössischen Politischen Departements vom 19. Februar d.J. wurde vorgeschlagen, die Verteilung einer allfälligen Entschädigungssumme kurzerhand den Interessenten selbst zu überlassen. Diese haben auch bereits zu diesem Zweck ein Komitee gegründet und Herrn Bundesrichter Bolla gebeten, das Präsidium zu übernehmen. Im Hinblick auf die sich nunmehr abzeichnende Lösung sind wir indes zur Auffassung gelangt, dass diese Verteilung von Amtes wegen

vorgenommen werden muss, denn es wird kaum möglich sein, dass die Interessenten unter sich eine Einigung finden. Eine Verteilung der Summe von Amtes wegen drängt sich auch deshalb auf, weil vom völkerrechtlichen Standpunkt aus die Eidgenossenschaft Empfängerin der Schadenszahlung ist und daher auch über deren Verwendung zu befinden hat. Wir sind uns hiebei vollkommen bewusst, dass eine gerechte Aufteilung dieser Summe ausserordentlich schwierig sein wird, nachdem keine allgemein gültigen rechtlichen Grundsätze aufgestellt werden können. Es ist daher notwendig, jeden Fall eingehend zu prüfen, ähnlich wie eine Konkursverwaltung die Berechtigung aller gegen die Konkursmasse geltend gemachten Forderungen zu überprüfen hat. Diese Aufgabe kann nicht allein durch Organe der Bundesverwaltung gelöst werden. Es erscheint vielmehr notwendig, zu diesem Zwecke eine spezielle Kommission zu bestellen, unter Heranziehung von Fachleuten.

4. Die Aufgaben dieser Kommission für Nationalisierungsentschädigungen wären:

- a.) Feststellung der Aktivlegitimation der einzelnen Interessenten, d.h. Abklärung ihrer Staatsangehörigkeit oder des massgeblichen Interesses an in Betracht fallenden juristischen Personen;
- b.) Ueberprüfung der einzelnen Ansprüche zur definitiven Festsetzung eines Betrages in Schweizerfranken, der als angemessene Entschädigung betrachtet werden kann. Hiebei wäre zunächst zu versuchen, mit den einzelnen Interessenten auf dem Verhandlungswege zu einer Einigung zu gelangen. Dort wo dies nicht möglich ist, müsste der Entschädigungsbetrag einseitig durch die Kommission festgesetzt werden, wobei wir uns vorbehalten, Ihnen diese Fälle zu gegebener Zeit zum definitiven Entscheid zu unterbreiten.
- c.) Ueberwachung der sukzessiven Verteilung der von Jugoslawien zu leistenden Entschädigungszahlung. Diese würde durch laufende Abzweigungen von den Einzahlungen bei der Schweizerischen Nationalbank in Zürich erfolgen, und zwar auf ein Spezialkonto bei der eidgenössischen Finanzverwaltung, nachdem die Eidgenossenschaft selbst Empfängerin der Entschädigungszahlung ist. Die Auszahlungen von diesem Konto an die Interessenten hätten im Rahmen eines durch den Bundesrat zu genehmigenden Auszahlungsplanes zu erfolgen.

Es lässt sich nicht vermeiden, dass die Tätigkeit dieser Kommission Auslagen mit sich bringt, wie Entschädigung der Kommissionsmitglieder, Honorierung allenfalls einzuholender juristischer Sachverständigen, Revisionsspesen, etc. Diese Liquidationskosten wären durch Erhebung einer Anzahlungsgebühr von 1/2 % von der Globalentschädigungssumme in Abzug zu bringen. Sollte es jedoch in der Folge nicht gelingen, von Jugoslawien überhaupt eine Entschädigung zu erhalten, so wären diese Kosten durch den Bund zu tragen. Das Eidgenössische Politische Departement wird die Entschädigung der Kommissionsmitglieder im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanz- und Justizdepartement festsetzen. Die rechtliche Grundlage für die Be-

- 7 -

stellung dieser Kommission ergibt sich aus Art. 104 der Bundesverfassung, nach welchem der Bundesrat und seine Departemente befugt sind, für besondere Geschäfte Sachkundige beizuziehen.

IV.

Die jugoslawische Regierung hat uns bereits Vorschläge unterbreitet hinsichtlich der jugoslawischen Lieferungen bis Ende 1952, deren Jahreswert sie auf 120 - 160 Millionen Franken veranschlagt. Eine erste Prüfung dieser Lieferliste hat ergeben, dass es nicht möglich sein wird, im gewünschten Ausmasse die angebotenen Waren zu übernehmen. In der Gruppe Getreide und Futtermittel müssen wir uns namentlich bei der Festsetzung eines Maiskontingentes angesichts unserer vertraglichen Bindungen mit Argentinien Beschränkungen auferlegen. Bei den Früchten und Gemüsen stehen die Interessen unserer eigenen Landwirtschaft einer Ausweitung der bisherigen Lieferungen entgegen. Dasselbe gilt auch hinsichtlich des Weines. Das gegenwärtig Jugoslawien zustehende Rotwein-Kontingent von 10'000 hl kann nicht erhöht werden. Auch im Holzsektor dürfte das in Aussicht genommene Volumen nicht ganz erreicht werden können. Andererseits lassen sich vielleicht bei den Mineralien und Metallen bestimmte Kontingentserhöhungen verwirklichen.

Soweit die Situation heute schon überblickt werden kann, dürfte der Wert der Listen der jährlichen jugoslawischen Lieferungen höchstens 80 bis 100 Millionen Franken erreichen, wozu aber besondere jugoslawische Anstrengungen notwendig wären, um sich auf dem schweizerischen Markt durchzusetzen, handelt es sich doch darum, das Vorkriegsvolumen zu vervielfachen.

V.

Während auf der Exportseite die jugoslawischen Wünsche im grossen und ganzen erfüllbar scheinen, wird somit der Austauschplan auf der Importseite ernsthaften Schwierigkeiten begegnen. Die Aufnahmefähigkeit des schweizerischen Marktes ist für das in Aussicht stehende Liefervolumen zu gering.

Setzt man die Investitionslieferungen bis Ende 1952 mit dem jugoslawischerseits in Aussicht genommenen

Totalwert von	, 250 Millionen Franken
ein und veranschlagt man die laufenden Lieferungen gemäss dem erwähnten Verhältnis von 1 : 2 mit	<u>120 " "</u>
d.h. 30 Millionen Franken pro Jahr, so ergibt sich ein Bedarf für Exportzahlungen von	370 Millionen Franken.

- 8 -

Uebertrag:	370 Millionen Franken
Hiezu käme eine Globalentschädigung von ca.	100 " "
und ein Betrag für den übrigen Nichtwaren-	
zahlungsverkehr (öffentliche Schuld, Versi-	
cherungszahlungsverkehr etc.) von ungefähr	<u>30 " "</u>

was ein Total von	500 Millionen Franken
	=====

ausmacht. Dies würde einem jährlichen Einzahlungsvolumen in der Schweiz von 125 Millionen Franken entsprechen, was aber, wie aus Ziffer IV hervorgeht, nicht erreicht werden kann.

Jugoslawien wird zudem gewisse Erleichterungen verlangen, um im bilateralen Zahlungsverkehr auch Waren drittländischen Ursprungs bezahlen zu können, wenn die betreffenden Waren nicht in der Schweiz hergestellt werden. Mit einem Entgegenkommen in dieser Richtung könnte einem allfälligen jugoslawischen Begehren auf Eräumung einer freien Devisenquote begegnet werden, wobei aber angesichts der zu schmalen Transferbasis grösste Zurückhaltung am Platze wäre.

Zur Ueberwindung der Zahlungsschwierigkeiten, deren man sich auch auf jugoslawischer Seite bewusst ist, stehen folgende Massnahmen zur Diskussion:

1. Die jugoslawische Regierung hat den Wunsch geäussert, einen Kredit zu erhalten. Es war aber dem Delegierten des Bundesrates bereits bei den Vorbesprechungen in Belgrad möglich, erneut die Gründe darzulegen, aus welchen eine Krediterteilung seitens des Bundes nicht in Frage kommen kann. Auf jugoslawischer Seite scheint man sich mit dem ablehnenden Bescheid abgefunden zu haben.

2. Wie bereits im Antrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 10. Mai erwähnt, hat sich die Jugoslawien eingeräumte Vorfinanzierungsmöglichkeit für bestimmte Warenlieferungen bis jetzt bewährt. Angesichts der in Aussicht stehenden Ausdehnung des Warenaustauschvolumens und insbesondere auch mit Rücksicht auf die namhaften Vorzahlungen, die Jugoslawien bei der Aufgabe langfristiger Bestellungen zu leisten hat, erscheint es tragbar, die "garantie de bonne fin" der Eidgenossenschaft, welche gegenwärtig den kreditgebenden Banken bis zu einer Maximalsumme von 20 Millionen Franken gewährt wird, auf 30 Millionen Franken zu erhöhen. Diese Konzession wäre allerdings nur im äussersten Fall zu machen, wenn mit ihr ein wesentlicher Beitrag zur Erzielung einer befriedigenden Gesamtlösung geleistet werden kann. Es ist im übrigen hervorzuheben, dass das Ausmass dieser Vorfinanzierung natürliche Grenzen hat an der Aufnahmefähigkeit des schweizerischen Marktes für die in Betracht fallenden Waren. Die Liste der Waren, welche Gegenstand solcher Vorfinanzierungen bilden können, könnte dem neuen Lieferprogramm angepasst werden.

- 9 -

3. Der vermehrte Bedarf an Zahlungsmitteln im ersten Jahr der in Aussicht stehenden 4 - 4 1/2 jährigen Vertragsperiode könnte dadurch etwas gemildert werden, dass der schweizerischen Exportindustrie für Lieferungen nach Jugoslawien die Exportrisikogarantie bis zur gesetzlich zulässigen Höchstgrenze gewährt wird. Dies soll aber nicht Gegenstand einer zwischenstaatlichen Vereinbarung bilden, sondern hat der Entscheidungsbefugnis der Kommission für Exportrisikogarantie vorbehalten zu bleiben.
4. Die vorerwähnten Erleichterungen werden vermutlich nicht genügen, um in jeder Phase die notwendigen Zahlungsmittel bereitzuhalten. Die Jugoslawische Nationalbank wird daher nicht darum herumkommen, Gold abzugeben oder frei konvertierbare Devisen in den bilateralen Zahlungsverkehr einzuschiessen. Es steht ihr auch frei, zu einem solchen Zwecke bei schweizerischen Banken gegen genügende Sicherstellung Kredite aufzunehmen.
5. Die unserer Gesandtschaft in Belgrad gegenüber geäußerte Absicht, der Schweiz jugoslawische Ansprüche am Liquidationserlös deutscher Guthaben in der Schweiz und in Drittländern zu zedieren, ist bei den offiziellen Besprechungen nicht zu Tage getreten. Es kann daraus geschlossen werden, dass, wenigstens vorläufig, auf die Nutzbarmachung dieser Quelle verzichtet worden ist.
6. Es bleibt noch abzuklären, ob nicht aus dem Transit-handelsverkehr gewisse Zahlungen zur Erleichterung des bilateralen Zahlungsverkehrs abgezweigt werden können. Hierbei steht die Möglichkeit im Vordergrund, dass gewisse jugoslawische Lieferkontingente, insbesondere für Mineralien und Metalle, vereinbart werden, wobei von vornherein feststeht, dass die in Betracht fallenden Mengen nicht für den schweizerischen Verbrauch, sondern für die Wiederausfuhr bzw. für die direkte Lieferung an Drittstaaten bestimmt sind. Auf jugoslawischer Seite scheint die Absicht zu bestehen, durch Vermittlung schweizerischer Transithandelsfirmen Exportgeschäfte zu tätigen, weil einzig in der Schweiz die Möglichkeit besteht, solche Lieferungen in frei konvertierbarer Währung vorfinanzieren zu lassen. Eine Alimentierung des bilateralen Zahlungsverkehrs kommt aber, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, nur insofern in Frage, als der Wiederexport bzw. direkte Verkehr gegen freie Devisen erfolgen kann. Sollte es sich herausstellen, dass Jugoslawien in der Lage ist, den bilateralen Zahlungsverkehr mit der Schweiz durch Einbeziehung von Lieferungen in Drittländer wesentlich auszuweiten, so stände auch der Einräumung einer angemessenen Quote für die Bezahlung von Waren ausländischen Ursprungs nichts mehr im Wege.
7. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wie weit gegebenenfalls Dollars zum offiziellen Kurs übernommen werden könnten. Der Entscheid hierüber steht der Schweizerischen Nationalbank zu und es dürfte schwer halten, gege-

- 10 -

benenfalls der jugoslawischen Regierung konkrete Zusicherungen zu geben. Andererseits wäre aber, zum Beispiel im Interesse eines beschleunigten Transfers die Globalentschädigung, die Möglichkeit nicht von vornherein zu verneinen, in tragbarem Umfange Dollarbeträge zu übernehmen, im schlimmsten Fall unter Ueberwälzung der Differenz zwischen freiem und offiziellem Kurs auf die Zahlungsempfänger.

Auch bei Ausnützung aller vorerwähnten Möglichkeiten wird es vermutlich nicht möglich sein, im vorgesehenen Zeitraum das gesamte Transfervolumen rein bilateral zu bewältigen. Wenn Jugoslawien nicht bereit ist, in entsprechendem Ausmass freie Devisen aufzuwenden, so bleibt nichts übrig als die der jugoslawischen Konzeption entsprechende Totalsumme für Investitionslieferungen angemessen zu reduzieren.

VI.

Bei den Vorbesprechungen in Belgrad hat es sich gezeigt, dass die jugoslawische Regierung das allergrösste Gewicht darauf legt, konkrete Zusicherungen zu erhalten, damit der vereinbarte Plan praktisch durchgeführt werden kann. Hierbei denkt man nicht nur an Liefergarantien, sondern auch an Gewähr dafür, dass sich Jugoslawien die laufend benötigten Zahlungsmittel durch Exporte nach der Schweiz beschaffen kann. Aus diesem Grund will die jugoslawische Regierung auch die schweizerische Importliste bis Ende 1952 fest vereinbaren. Dies weicht von unserer bisherigen Uebung ab und stösst in Kreisen unserer Landwirtschaft auf Widerstand. Wir werden aber nicht darum herumkommen, bis zu einem gewissen Grade dem verständlichen jugoslawischen Wunsch Rechnung zu tragen, wohl in der Weise, dass bestimmte, wertmässig interessante Warenpositionen zum Gegenstand einer grundsätzlichen Warenliste gemacht werden, wobei dann von Jahr zu Jahr, je nach Ernteerträgen in Jugoslawien und Aufnahmefähigkeit der Schweiz, die effektiv ausnutzbaren Warenkontingente zu vereinbaren wären.

VII.

Der bisherige Meinungs austausch über die Form einer allfälligen langfristigen Vereinbarung führte zur Frage, ob nicht der Moment gekommen wäre, den bestehenden schweizerisch-jugoslawischen Handelsvertrag einer Revision zu unterziehen. Das entsprechende Abkommen ist am 28. Februar 1907 mit dem Königreich Serbien abgeschlossen und durch Notenaustausch vom April 1921 unter Verzicht auf die gegenseitigen Zollbindungen für das ganze Königreich Jugoslawien anwendbar erklärt worden. Es regelt u.a. Fragen der Niederlassung und die freie Ausübung von Industrie und Handel in einer Form, die heute zweifelsohne überholt ist. Eine Revision wäre schon aus diesem Grunde angezeigt. Wenn auch nicht damit zu rechnen ist, dass die veralteten Klauseln von jugoslawischer Seite je mehr an-

gerufen werden, so ist das Weiterbestehen dieses Vertrages doch nicht ganz ungefährlich, weil nämlich mit der Möglichkeit gerechnet werden muss, dass unter Anrufung der Meistbegünstigungsklausel die darin enthaltenen Vorteile betreffend Niederlassung und Berufsausübung von anderen schweizerischen Vertragspartnern in Anspruch genommen werden. Eine Neufassung des Handelsvertrages wäre aber auch geeignet, eine Einigung hinsichtlich des Waren- und Zahlungsverkehrs zu erleichtern, indem darin gewisse grundlegende Vereinbarungen über die Kontinuität der gegenseitigen Beziehungen aufgenommen werden könnten. Der Wortlaut könnte weitestgehend dem Text des am 17. März 1948 mit der Sowjetunion abgeschlossenen und inzwischen vom Parlament genehmigten Handelsvertrages angeglichen werden, indem die Meistbegünstigung auf die eigentlichen Zollfragen beschränkt und für die übrigen Fragen des gegenseitigen wirtschaftlichen Verkehrs eine blosse Wohlwollensklausel aufgenommen würde, die uns ausserdem auf dem Gebiete der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen volle Handlungsfreiheit gewähren würde.

Wir haben einen Entwurf als Diskussionsgrundlage verfasst und vorsorglicherweise allen interessierten Departementen und wirtschaftlichen Spitzenverbänden zur Vernehmlassung unterbreitet. Sollte es in der Folge schon in der bevorstehenden Verhandlungsphase mit den Jugoslawen zu einer eingehenden Diskussion über einen neuen Handelsvertrag kommen, so würden wir von Ihnen ergänzende Instruktionen auf Grund eines konkreten Textvorschlages verlangen.

VIII.

Jugoslawien hat sich im Schlussprotokoll zum Vertrag vom 21. September 1946 u.a. verpflichtet, am 1. April 1948 den Finanztransfer wieder aufzunehmen und zu diesem Zwecke entweder die Mittel ausserhalb des bilateralen Zahlungsverkehrs zur Verfügung zu stellen oder aber von den laufenden Einzahlungen in der Schweiz eine prozentuale Quote abzuspalten. Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über die Nationalisierungsentschädigung war das Politische Departement bestrebt, die Frage der Wiederaufnahme des Finanztransfers zu bereinigen. Es zeigte sich aber, dass eine Einigung ohne definitive Bereinigung der Nationalisierungsentschädigungsfrage nicht möglich war. In der Tat überschneiden sich die beiden Transfergruppen weitgehend, indem die enteigneten Investitionen keine Erträgnisse mehr abwerfen. Aus Zweckmässigkeitsgründen ist auch vorgesehen, die rückständigen Erträgnisse nicht gesondert zu behandeln, sondern sie als Bestandteil der in Aussicht stehenden Globalentschädigungssumme zu betrachten. Nachdem die Verstaatlichung in Jugoslawien radikal durchgeführt wird und nach und nach den gesamten privaten Besitz zu erfassen scheint, ist es wahrscheinlich, dass durch die in Aussicht stehende Globalentschädigung das gesamte schweizerische Eigentum in Jugoslawien und sämtliche schweizerischen Finanzguthaben abgegolten werden; zumal in jüngster Zeit auch noch der in privatem Eigentum verbliebene schweizerische Hausbesitz mit Beschlag belegt worden ist.

- 12 -

Bei dieser Situation sind unter dem Begriff "Finanztransfer" nur noch die Erträgnisse zu verstehen, welche den schweizerischen Eigentümern von jugoslawischen öffentlichen Schuldtiteln zustehen. Der Nominalwert der jugoslawischen Staatsobligationen in Schweizerbesitz wird durch die Schweizerische Bankiervereinigung auf Grund einer Enquête auf 150 Millionen Franken veranschlagt, was bei Wiederaufnahme des Zinsendienstes einen Transferbedarf von ca. 6 Millionen Franken pro Jahr ergäbe.

Die jugoslawische Regierung hat indessen erklärt, vorläufig noch nicht in der Lage zu sein, den Schuldendienst wieder aufzunehmen, weil dies Gegenstand multilateraler Abmachungen bilden müsse, welche bei den heutigen Verhältnissen noch nicht möglich seien. Im Bestreben, in allen wirtschaftlichen Fragen mit Jugoslawien zu einer definitiven Einigung zu gelangen, wird aber schweizerischerseits besonders Gewicht darauf gelegt werden müssen, auch in diesem Punkt eine Lösung zu finden, wobei der Vorschlag einer Rückkaufoperation einzig etwelche Aussicht auf Annahme durch die jugoslawische Regierung hat. Eine Einigung über eine tragbare globale Rückkaufssumme sollte möglich sein. Allerdings muss in diesem Zusammenhang mit stärkstem Widerstand auf jugoslawischer Seite gerechnet werden. Die Frage der öffentlichen Schuld stellt für das neue Jugoslawien ein schwer zu lösendes Problem dar. Der Anteil der schweizerischen Gläubiger, an der gesamten Auslandverschuldung gemessen, ist zwar nicht sehr gross, eine Sonderregelung zu ihren Gunsten würde aber für Jugoslawien anderen Gläubigerstaaten gegenüber einen Präzedenzfall schaffen. Es wäre schwer zu verantworten, die schweizerischen Titelgläubiger im Rahmen einer Gesamtbereinigung unberücksichtigt zu lassen, denn dies käme einer Schlechterstellung gegenüber den anderen Gläubigern gleich.

IX.

Die Liquidation der Verpflichtungen aus dem Warenverkehr, die vor dem Inkrafttreten des Abkommens vom 21. September 1946 entstanden sind, ist bereits grundsätzlich geregelt. Dasselbe gilt hinsichtlich des Transfers von Rückwandererguthaben, wobei es sich lediglich darum handeln wird, die befristete Regelung auf die ganze Dauer der neuen Vereinbarungen zu erstrecken. Jugoslawien hat die in diesem Zusammenhang eingegangenen Verpflichtungen in anerkennenswerter Weise eingehalten und dem Rückwanderertransfer im vorgezeichneten Rahmen keinerlei Hindernisse bereitet.

X.

Bei den bevorstehenden Wirtschaftsverhandlungen wird sich auch Gelegenheit bieten, die diversen Fragen des Austausches von Dienstleistungen zu regeln. Hierbei stehen konkrete Abmachungen über den Versicherungs- und Rückversicherungsverkehr im Vordergrund. Aber auch der Reiseverkehr wird die ihm gebührende Aufmerksamkeit finden, wiewohl wir uns bewusst sein müssen, dass beim herrschenden Regime

- 13 -

in Jugoslawien der Auslandsreiseverkehr für jugoslawische Staatsangehörige auf das unumgängliche Minimum beschränkt bleiben wird. Trotzdem dürfte es aber nicht ausgeschlossen sein, dass zum mindesten unsere Bildungsstätten und Heilanstalten einen bescheidenen Zuzug aus Jugoslawien zu verzeichnen haben werden. Die Regelung der entsprechenden Zahlungen auf bilateralem Wege ist bereits im bestehenden Abkommen vorgesehen.

XI.

Im Zusammenhang mit dem in Aussicht genommenen intensiven Ausbau des gegenseitigen Wirtschaftsverkehrs ergeben sich möglicherweise auch Spezialfragen auf dem Gebiete des Transportwesens und der Kommunikationen. Wir werden diesen im Einvernehmen mit den in Betracht fallenden schweizerischen Verwaltungen wie SBB, PTT, Luftamt, etc. die nötige Aufmerksamkeit schenken."

Auf Grund dieser Ausführungen wird

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

1. Der vorstehende Bericht, der als Verhandlungsinstruktionen zu gelten hat, wird genehmigt.

2. Von dem am 27. Mai 1948 in Belgrad unterzeichneten Protokoll samt Briefwechsel wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

3. Folgende Delegation wird mit der Durchführung der Verhandlungen beauftragt:

Dr. Max Troendle, Delegierter für Handelsverträge, Delegationschef,

Friedrich Bauer, I. Sektionschef der Handelsabteilung,

Walter Hofer, Legationsrat beim eidg. Politischen Departement,

Dr. Peter Aebi, I. Sekretär des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins,

Louis Jeanrenaud, Sekretär des Schweizerischen Bauernverbandes,

Robert Dunant, Sekretär der Schweizerischen Bankiervereinigung,

Emanuel Mürner, Direktor der Schweizerischen Verrechnungsstelle,

4. Der Delegationschef wird ermächtigt, im Bedarfsfalle Experten beizuziehen. Herr Legationsrat Troendle wird ersucht, sich bezüglich des Schreibens des Finanz- und Zolldepartementes vom 13. Juli 1948 betr. Erhöhung des bundesgarantierten Bankenkredites noch mit diesem Departement zu verständigen.

5. Es wird eine dem Chef des eidg. Politischen Departementes direkt unterstellte Kommission für Nationalisierungsentschädigungen bestellt;

a) zu Mitgliedern dieser Kommission werden ernannt:

Dr. Max Troendle, Delegierter für Handelsverträge, Präsident;

Legationsrat Walter Hofer,

Legationssekretär Heinz Vischer,

- 14 -

Legationssekretär Dr. Rudolf Bindschedler,

Eric Mehnert, Vizedirektor der Schweizerischen Ver-
rechnungsstelle,

Robert Dunant, Sekretär der Schweizerischen Bankierverei-
nigung,

Dr. Karl Etter, Vizedirektor der Schweizerischen Treuhand-
gesellschaft und

Dr. Hans Kaiser, Legationsattaché, Sekretär;

- b) der Kommissionspräsident wird ermächtigt, Experten und Aus-
kunftspersonen beizuziehen, Rechtsgutachten einzuholen und,
im Einvernehmen mit dem betreffenden Interessenten, Treu-
handinstitute mit Revisionen zu beauftragen;
- c) das eidg. Politische Departement wird beauftragt, die Fra-
ge der Kosten dieser Kommission mit dem eidg. Finanz- und
Zolldepartement direkt zu bereinigen.

Protokollauszug an das Politische Departement (8 Expl.),
an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat,
Handelsabteilung, 8 Expl.), an das Finanz- und Zolldeparte-
ment (Finanzverwaltung, Oberzolldirektion) und an das Justiz-
und Polizeidepartement.

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

F Weber