

# Bundesblatt

105. Jahrgang

Bern, den 28. Mai 1953

Band II

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Pettizeile oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern*

6434

## Botschaft

des

### Bundesrates an die Bundesversammlung zum Londoner Abkommen über Deutsche Auslandsschulden

(Vom 5. Mai 1953)

Herr Präsident!  
Hochgeehrte Herren!

Wir beantragen Ihnen, uns zur Ratifikation des in London am 27. Februar 1953 unterzeichneten Abkommens über Deutsche Auslandsschulden zu ermächtigen.

Das vorliegende Londoner Vertragswerk dürfte in der Finanzgeschichte einzig dastehen, ist es doch das erste Mal, dass über die Schulden eines Staates und seiner Angehörigen zugleich international verhandelt wurde. Wir möchten Ihnen in möglichst knapper Form ein allgemeines Bild verschaffen und gliedern den Stoff so, wie er sich zeitlich entwickelt hat: die Vorbereitung (I), dann die Londoner Schuldenkonferenz (II) und ihr Ergebnis (III); das Regierungsabkommen (IV) und seine bilaterale Anwendung (V); abschliessend die Würdigung (VI).

#### I.

#### Vorbereitung der Schuldenkonferenz

1. Bei der traditionellen Struktur der schweizerischen Zahlungsbilanz mit Deutschland, vor allem der seit Kriegsende starken Passivität im Warenverkehr, wäre eine bilaterale Bereinigung der deutschen Schulden für die Schweiz der naheliegendste und wohl auch der einfachste Weg gewesen. Seit dem Jahre 1945 haben wir uns – jeweils in den laufenden Wirtschaftsverhandlungen – zu wiederholten Malen um die Aufnahme des Finanztransfers bemüht. Trotz allen Anstrengungen liessen sich jedoch nur auf begrenzten Teilgebieten Lösungen finden. Dazu kam die neue Entwicklung in Gestalt der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit und der Europäischen Zahlungsunion, mit dem Akzent auf einer multilateralen Lösung und dem Gebot der Gleichbehandlung. Die Besatzungsmächte widersetzten sich einer zweiseitigen Ver-



ständigung über die deutschen Auslandsschulden. Sie waren der Auffassung, dieses Problem sei nicht zwischen Deutschland und den einzelnen Ländern, sondern multilateral zu lösen: durch eine Generalbereinigung, d. h. gesamt-haft mit allen Gläubigerländern und grundsätzlich für alle gleich.

2. Die Drei Mächte, d. h. die Regierungen Frankreichs, Grossbritanniens und der Vereinigten Staaten von Amerika, machten zudem aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe, die sie der Bundesrepublik Deutschland ange-deihen liessen, ganz bedeutende Ansprüche geltend, wofür sie den Vorrang vor andern Gläubigern beanspruchten. Sie begründeten diesen Anspruch auf Vorrang damit, die alliierte Hilfe habe wesentlich zum raschen Wiederaufbau Deutschlands beigetragen. Dadurch sei die Wiederaufnahme der Zahlungen auf deutsche Auslandsschulden überhaupt erst möglich geworden. Die Drei Mächte ergriffen die Initiative zur Organisation einer internationalen Konferenz über die Regelung der deutschen Auslandsschulden. Im März 1951 erwirkten sie zunächst die Anerkennung der deutschen Auslandsschulden durch die Bundesregierung (Brief von Bundeskanzler Adenauer vom 6. März 1951, abgedruckt in Anhang A zum Abkommen). Anschliessend wurden umfassende Erhebungen über das Ausmass der deutschen Auslandsverschuldung durchgeführt. Diese Bestandesaufnahme ergab eine Schuldenlast im Umfang von rund 11 Milliarden DM, wobei nicht mitgerechnet wurden die Verpflichtungen aus dem Clearingverkehr und aus der Nachkriegszeit, die Wiedergutmachungs-Verpflichtungen sowie die ausländischen Kapitalanlagen in Form von Immobilien und Beteiligungen. Über die Verteilung auf die einzelnen Gläubigerländer gibt die nachstehende Tabelle Auskunft.

**Auslandsverschuldung der Bundesrepublik Deutschland (einschliesslich West-Berlin)**  
ohne Clearingverpflichtungen  
und ohne Nachkriegs-Wirtschaftshilfe, nach dem Stande per 30. Juni 1950  
(Erhebung der Bank deutscher Länder)

Gläubigerstaaten	Kapital	Zinsrückstände	Insgesamt
	in Millionen DM <sup>1)</sup>		
Vereinigte Staaten von Amerika . .	2764,9	2216,1	4 981,0
Grossbritannien . . . . .	1185,7	708,9	1 894,6
Frankreich . . . . .	771,7	614,9	1 386,6
Schweiz . . . . .	872,6	242,3	1 114,9
Holland . . . . .	419,7	224,7	644,4
Schweden . . . . .	208,2	160,8	369,0
Belgien . . . . .	77,2	44,3	121,5
Dänemark . . . . .	12,7	0,2	12,9
Italien . . . . .	26,8	2,4	29,2
Sonstige Länder . . . . .	133,4	5,3	138,7
Insgesamt	6472,9	4219,9	10 692,8

<sup>1)</sup> Die Fremdwährungsbeträge sind zu den Kursen vom 30. Juni 1950 umgerechnet. Bei vertraglicher Fixierung der Fremdwährung in Goldseinheiten ist der Goldkurs zugrunde gelegt.

3. Wie die Zusammenstellung zeigt, ist die Schweiz das viertgrösste, unter Berücksichtigung der schweizerischen Staatsforderungen (Clearing-Milliarde) das zweitgrösste Gläubigerland. Das grosse schweizerische Engagement ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass sich am Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft nach dem ersten Weltkrieg viel schweizerisches Kapital beteiligte. Diese Kredite wurden mehrheitlich schon bei Ausbruch der internationalen Kreditkrise vom Sommer 1931 notleidend. Die Krise war weniger eine solche der einzelnen Schuldner, als eine allgemeine Transferkrise, die recht eindrücklich zeigt, wie sehr die Erfüllung internationaler Schuldverpflichtungen verknüpft ist mit dem Transferproblem, d. h. mit der Überführung der Zahlungsverpflichtungen in die Währung des Gläubigerlandes. Dann kam die deutsche Devisenbewirtschaftung. Der schweizerisch-deutsche Zahlungsverkehr wurde einem Clearing unterstellt. Dabei reichten die für den Zinsendienst bereitgestellten Clearingmittel meist nur für einen gegenüber den vertraglichen Ansätzen erheblich herabgesetzten Bartransfer aus; zeitweise mussten sich die schweizerischen Finanzgläubiger mit Zahlungsersatz durch Funding Bonds und Reichsmarkanweisungen begnügen.

4. Im Mai 1951 setzten die Drei Mächte einen Ausschuss ein mit der Bezeichnung «Dreimächteausschuss für Deutsche Schulden». Diesem übertrugen sie die Aufgabe, für die drei Regierungen mit der Bundesrepublik Deutschland und mit andern interessierten Regierungen zu verhandeln und zusammen mit Vertretern der Gläubiger- und Schuldnerinteressen einen Plan für eine Gesamtregelung der deutschen Auslandsschulden vorzubereiten und auszuarbeiten. Der Dreimächteausschuss war somit gleichzeitig Organisator und Vertreter der alliierten Belange im allgemeinen und ihrer Interessen als Grossgläubiger aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe im besonderen. Das blieb nicht ohne Einfluss auf den Gang der Konferenz und deren Ergebnis. Man wird sich überhaupt bei der Beurteilung des Londoner Ergebnisses und des Abkommens vor Augen halten müssen, dass die Alliierten trotz graduellem Abbau des Besatzungsregimes und auch nach der Währungsreform sich auf dem Gebiete des Aussenhandels und der Devisenpolitik gegenüber der Bundesrepublik Deutschland die Mitsprache vorbehielten.

5. Im Juni und Juli 1951 wurden in London die ersten Vorbesprechungen abgehalten, zu denen wir Beobachter entsandten. Nachher entwickelte der Dreimächteausschuss in einem Memorandum (sog. «Scope-Paper») vom Dezember 1951 einen Konferenzplan über Anwendungs- oder Zuständigkeitsbereich, Probleme und Richtlinien für die General-Schuldenbereinigung. Der Konferenzplan sah für die Behandlung an der Schuldenkonferenz von vornherein nur vor: die Vorkriegsschulden, unter ausdrücklichem Ausschluss der während des zweiten Weltkriegs entstandenen Forderungen gegen das Reich. Der zu behandelnde Schuldenkomplex wurde also von Anfang an streng abgegrenzt. Auch für die Ansprüche des Staates Israel und der jüdischen Weltverbände war eine separate Erörterung vorgesehen.

6. In diesem Memorandum erklärten die Drei Mächte die Bereitschaft, ihre Ansprüche aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe von ursprünglich rund 16 Milliarden DM auf 6,96 Milliarden DM herabzusetzen, also um 57 Prozent, unter der Bedingung, dass eine umfassende, «befriedigende und gerechte» Regelung der deutschen Vorkriegsschulden erzielt werde. Damit konnten die Alliierten auf die Haltung der Vorkriegsgläubiger Einfluss gewinnen; es war ein Appell an sie, sich auch ihrerseits zu Zugeständnissen bereit zu finden.

## II.

### **Londoner Schuldenkonferenz**

#### **Auseinandersetzung auf der Ebene Gläubiger-Schuldner**

7. Auf 28. Februar 1952 wurde die eigentliche internationale Schuldenkonferenz nach London einberufen. Auch die Schweiz wurde eingeladen und nahm daran teil. Ausser der deutschen Delegation und dem Dreimächteausschuss waren 24 Staaten durch Delegationen und Beobachter vertreten.

Zur Vorbereitung der Konferenz bestellten wir am 18. Januar 1952 eine Kommission, zusammengesetzt aus Vertretern der interessierten Behörden und der wichtigsten Gläubigergruppen. Das Präsidium übertrugen wir Minister Walter Stucki, dem Delegierten des Bundesrates für Spezialmissionen, der dann auch die schweizerische Delegation in London leitete. Nach Anhören der Stellungnahme dieser Kommission hielten wir dafür, dass die Schweiz der Konferenz nicht fernbleiben sollte, trotzdem wir eine direkte Verständigung mit der Bundesrepublik Deutschland vorgezogen hätten. Massgebend für diesen Entschluss war u. a. der Umstand, dass nach dem Konferenzplan die Auslandsschulden nur auf dem Wege über das abzuschliessende internationale Abkommen geregelt werden können. Ein Fernbleiben der Schweiz hätte somit die Gefahr eingeschlossen, übergangen zu werden oder sich Bestimmungen unterwerfen zu müssen, auf deren Gestaltung wir keinen Einfluss gehabt hätten.

8. Bei Annahme der Einladung waren wir allerdings genötigt, Vorbehalte gegenüber dem Konferenzprogramm anzubringen: Das Memorandum des Dreimächteausschusses sah ausdrücklich vor, dass während des zweiten Weltkrieges entstandene Forderungen gegen das Reich, namentlich auch solche neutraler Staaten aus Clearingabkommen, nicht zum Gegenstand der Konferenzberatungen und eines allfälligen Abkommens gemacht werden dürften. Gegen diese Einschränkung wurden daher schon bei Annahme der Einladung ausdrücklich Vorbehalte angebracht, und an der Konferenz selber musste die Delegation mit grösstem Nachdruck gegen sie ankämpfen. Es gelang ihr schliesslich, gegen sehr starken Widerstand grundsätzlich mit ihrer Auffassung durchzudringen. Die Bundesrepublik Deutschland wurde ermächtigt, mit der Schweiz über die von ihr in London vorgebrachten Staatsforderungen gegenüber dem ehemaligen Deutschen Reich in direkte, von der Schuldenkonferenz getrennte Verhandlungen einzutreten und mit ihr zu einem Abschluss zu gelangen, unter

Vorbehalt der Genehmigung durch die Drei Mächte. Die Drei Mächte stützten sich hierbei auf eine Verknüpfung mit dem weitem Schicksal der deutschen Guthaben in der Schweiz. Diese Besprechungen dauerten – und zwar teils in London, teils in Bern und Bonn – bis gegen Ende August und führten am 26. August 1952 zur Unterzeichnung eines Abkommens in Bonn. Im übrigen dürfen wir hierzu auf unsere Ausführungen im Geschäftsbericht verweisen.

Für die Schweiz ergaben sich wegen der von jeher engen wirtschaftlichen Beziehungen zu ihrem nördlichen Nachbarn, die während des Krieges keinen Unterbruch erfahren hatten, eine Reihe von Problemen, die sich weitgehend nur aus dem bilateralen Verhältnis beurteilen lassen. Das trifft nicht nur für die Bundesforderungen zu, sondern auch für einige Gebiete des Privatsektors; auch hier verlangten wir zweiseitige statt multilaterale Behandlung. Es handelt sich um die Frankengrundschulden, die auf den schweizerisch-deutschen Staatsverträgen vom 6. Dezember 1920 und 25. März 1923 beruhen, die Grenzkraftwerke am Rhein und die Versicherungs- und Rückversicherungsansprüche.

9. Die Einladung zur Schuldenkonferenz sah direkte Verhandlungen vor zwischen Vertretern der einzelnen Gläubigergruppen und der deutschen Delegation. In Übereinstimmung damit setzten sich die Gläubiger-Delegationen aus Regierungsvertretern und teils auch aus Vertretern der Privatgläubiger aus diesen Staaten zusammen. Auch die deutsche Delegation umfasste Regierungsvertreter und Vertreter der Privatschuldner. Wir bestellten unsere Delegation einerseits aus behördlichen Vertretern, namentlich des Politischen Departements und der Schweizerischen Verrechnungsstelle, anderseits aus Vertretern der wichtigsten schweizerischen Gläubigerverbände, in erster Linie des Komitees Deutschland der Schweizerischen Bankiervereinigung. Die Arbeit der Konferenz wurde nach verschiedenen Schuldengruppen in vier verschiedene Komitees aufgeteilt. In diesen Komitees verhandelten die Gläubigervertreter gewissermassen für die Gesamtheit aller Gläubiger. Unsern staatlichen Unterhändlern oblag ausser der Verteidigung der Bundesforderungen auch die Wahrung der Interessen der nicht organisierten Gläubiger, sodann die Koordination und die Berücksichtigung grundsätzlicher Fragen. Sie hatten dabei die spätere Etappe des ohne staatliche Mitwirkung undurchführbaren Transfers und das kommende internationale Abkommen zu berücksichtigen.

10. Bei den Privatforderungen ging der grundsätzliche Gläubigerstandpunkt an der Londoner Konferenz dahin, es sei streng zu unterscheiden zwischen der Zahlungsfähigkeit der einzelnen Schuldner und der Transferfrage. Die anerkanntermassen beschränkte Transferfähigkeit des Staates bilde an sich keinen Grund für die Herabsetzung der Schuld eines zahlungsfähigen privaten Schuldners. In dem Umfang, als die Bundesrepublik Deutschland nicht in der Lage sei, solche Leistungen voll zu transferieren, habe sie den Gläubigern wenigstens deutsche Währung auf Sperrkonto gutzuschreiben. Hierzu machte die deutsche Seite geltend, es müsse davon abgesehen werden, bedeutende Sperrmarkguthaben zu schaffen: dadurch entstünden potentielle Transferansprüche, die das

wirtschaftliche Gleichgewicht gefährden und inflatorisch wirken könnten. Bei den eigentlichen Reichsschulden ging das deutsche Bestreben dahin, die Schulden massiv zu verringern durch kumulativ wirkende Reduktionsfaktoren, wie z. B. Berücksichtigung der Abtrennung der Ostgebiete, der Belastung durch das Flüchtlingsproblem, der Kriegsschäden und Demontagen.

Die deutsche Seite erreichte schliesslich, dass die Zugeständnisse, die sie mit dem Argument verringerter Transferfähigkeit errang, gleichzeitig auch den Schuldnern zugute kommen, gleichgültig, ob es sich um private oder öffentliche Schuldner handelt und ohne Rücksicht auf deren vielleicht intakte Leistungsfähigkeit.

11. Bis Anfang April 1952 kam es nicht zu greifbaren Vorschlägen für eine Schuldenregelung. Die bis dahin eingeschlagene Verhandlungsmethode brachte zwar eine rechtliche und wirtschaftliche Klärung, doch zeitigte sie auch eine Versteifung der gegensätzlichen Standpunkte von Gläubigern und Schuldern. Eine Konferenzpause vom 5. April bis 19. Mai 1952 sollte es der deutschen Delegation ermöglichen, die Initiative zu einer praktischen und konstruktiven Lösung zu ergreifen und den Gläubigern ein Angebot zu unterbreiten. Am 23. Mai 1952 legte die deutsche Delegation der Konferenz ein globales Regelungsangebot vor: Transfer einer jährlichen Summe von 500 Millionen DM, die nach 3 bis 4 Jahren um 100 Millionen DM erhöht wird. Von den 500 Millionen DM sollten 380 Millionen DM auf den jährlichen Schuldendienst für die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe, für die schweizerische Clearing-Milliarde und für die Schuld an Dänemark aus Aufwendungen für deutsche Flüchtlinge entfallen. Für die Bedienung der eigentlichen Vorkriegsschulden wären deshalb 170 Millionen DM übrig geblieben, die sich nach den ersten drei bis vier Anlaufsjahren um 100 Millionen auf 270 Millionen DM erhöht hätten.

12. Die Gläubiger lehnten dieses Globalangebot am 30. Mai 1952 als ungenügend ab. Sie erklärten, die gesamten deutschen Leistungen müssten, um «billig und gerecht» zu sein, bedeutend über der angebotenen Gesamtsumme liegen. Zudem sollte das Angebot Vorschläge für jede Schuldengruppe und für die hauptsächlichsten Einzelschulden innerhalb dieser Gruppen enthalten. Also beschrift die Konferenz von Ende April bis Anfang August den Weg der Einzelverhandlungen und der praktischen Lösungen.

13. Das Ergebnis der Verhandlungen fand seinen Niederschlag in der Annahme eines Berichts vom 8. August 1952 (abgedruckt in Anhang B des Abkommens), der Empfehlungen über die Regelung der deutschen Auslandsschulden enthält.

### III.

#### **Das Ergebnis der Schuldenkonferenz: die Regelungsvorschläge**

14. Den Regelungsvorschlägen (oder «vereinbarten Empfehlungen») ist gemeinsam, dass ausser für Reichsschulden keinerlei Kapitalabstriche vorgesehen sind. Die Zugeständnisse der Gläubiger beschlagen vor allem die auf:

gelaufenen Zinsen, wobei in der Regel ein Drittel der bis Ende 1952 aufgelaufenen Zinsrückstände erlassen und die restlichen zwei Drittel zum Kapital geschlagen, d. h. fundiert werden. Die bereinigte Forderung wird zu einem herabgesetzten Zinsfuß verzinst, welcher fast durchwegs drei Viertel des alten Satzes beträgt. Ausserdem wird eine Verlängerung der Rückzahlungsfristen zugestanden; die neuen Fälligkeiten erstrecken sich auf 10–25 Jahre über den 1. Januar 1953 hinaus. Für den Amortisationsdienst wird eine Schonfrist von 5 Jahren zuerkannt. Bei bestimmten Schulden ist eine schnellere Kapitalrückzahlung und Verzinsung für den Fall vorgesehen, dass sie in deutschen Sperrmark geleistet werden.

15. Schulden in fremder Währung sind grundsätzlich in der ursprünglich vereinbarten Währung zu bezahlen.

16. Die von den Gläubigern unternommenen Anstrengungen, den im deutschen Währungsumstellungsgesetz vorgesehenen Umstellungssatz von 10 RM = 1 DM zu verbessern, blieb ohne Erfolg. Etwas anderes gilt nur für in Goldmark oder in Reichsmark mit Goldklausel ausgedrückte Goldforderungen des Kapitalverkehrs und Hypotheken, die spezifisch ausländischen Charakter tragen, worüber wir noch berichten werden (vgl. Punkt 18).

17. Zu einem der umstrittensten Konferenzgegenstände hatte sich die Goldklausel entwickelt. Beinahe wäre die Konferenz daran gescheitert. Das Problem war, in welchem Umfang der deutsche Schuldner zu leisten habe, wenn nach vertraglicher Abrede die Schuld nach dem Wert einer bestimmten Menge Goldes zu bemessen sei. Die Gläubiger nahmen mehrheitlich den Rechtsstandpunkt ein: Erfüllung auf Grund der ursprünglichen Goldbasis. In den Vereinigten Staaten von Amerika war die Goldklausel im Jahre 1933 aufgehoben worden, weshalb die amerikanischen Gläubiger die Meinung vertraten, dass auch die anderen Gläubiger sich der gleichen Beschränkung unterwerfen sollten. Die deutsche Seite ihrerseits bestritt die weitere Gültigkeit der Goldklausel für gewisse Gläubigerstaaten. Praktische Überlegungen, d. h. die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands, führten die Gläubiger dann dazu, nicht auf der Erfüllung nach dem Goldwert zu beharren. Jetzt ging die Frage nur noch darum, welcher Maßstab der Bewertung anstelle der Goldklausel anzuwenden sei. Die europäischen Gläubiger postulierten als Wertmaßstab den amerikanischen Dollar. Damit waren die amerikanischen Gläubiger nicht einverstanden; nach ihrer Auffassung hätte dies die andern Gläubiger bevorzugt. Die Schweizer Gläubiger wiesen darauf hin, dass der Schweizer Franken weniger als der Dollar abgewertet worden war. So standen sich schliesslich die europäischen und die amerikanischen Gläubiger gegenüber.

Die schwerwiegenden Meinungsverschiedenheiten konnten schliesslich durch folgende Formel überbrückt werden: Die Goldklausel wird ersetzt durch die Berechnung auf der Grundlage des Dollarkurses. Lauten die Verträge auf Gold-Dollar oder Gold-Schweizerfranken, so werden künftig gewöhnliche Dollars oder gewöhnliche Schweizerfranken geschuldet. («Währungs-Dollars» oder «Währungs-Schweizerfranken».)

Bei der Schweizerfranken-Tranche der Young-Anleihe jedoch verbleibt es wegen der Einheitlichkeit in der Behandlung der verschiedenen Tranchen bei der Dollarbasis. Die Zahlung wird hier so berechnet, als seien die Werte der Ausgabewährungen der Anleihe nicht im Verhältnis zum Golde, sondern in Dollar definiert, was praktisch der Umwandlung der Goldklausel in eine Dollar-klausel gleichkommt. Zugleich wird eine Garantie erteilt gegen eine künftige, 5 Prozent übersteigende Abwertung. Die getroffene Regelung schliesst demnach hier nicht nur die Bewertung ein, sondern auch eine künftige Sicherung.

Die Zustimmung der amerikanischen Gläubiger zum Kompromiss konnte nur erreicht werden durch eine Bevorzugung der amerikanischen Tranchen der Dawes-Anleihe und der Young-Anleihe bei ihrer künftigen Bedienung: bei beiden genießt die amerikanische Tranche  $\frac{1}{2}$  Prozent Zins mehr und bei der Dawes-Anleihe 1 Prozent mehr Amortisationen. Die Amerikaner hatten geltend gemacht, vor dem Kriege mehrere Jahre lang geringere Zinsen als die europäischen Gläubiger erhalten zu haben.

18. Von Bedeutung für die schweizerischen Belange waren auch die Goldmarkschulden und Reichsmarkschulden mit Goldklausel. Die deutsche Währungsgesetzgebung vom Jahre 1948 hatte für Inländer eine Umstellung im Verhältnis von 10 : 1 vorgesehen. Die deutsche Delegation vertrat nun die Auffassung, Markschulden unterlägen, auch wenn sie durch Goldklausel gesichert seien, der innerdeutschen Gesetzgebung und daher der Umstellung im Verhältnis von 10 : 1. Die Gläubiger fanden sich zu dem Zugeständnis bereit, auf die volle Aufrechterhaltung der Goldklausel und auf Erfüllung auf Grund der ursprünglichen Goldklausel zu verzichten. Eine solche hätte, gemessen an der Abwertung des Schweizer Frankens im Jahre 1936, zu einem Umstellungsverhältnis von 1 : 1,7 führen müssen. Es sei aber unverkennbar, argumentierten die Gläubiger, vor allem die schweizerischen Vertreter, dass es Schuldverhältnisse gebe, die dem ausländischen Recht unterstünden, weshalb die Unterstellung unter deutsches Recht und damit unter die Umstellung 10 : 1 nicht in Frage komme. Die deutsche Seite konnte sich schliesslich zur Anerkennung dieser Auffassung durchringen. Die Einigung geht dahin: Die Goldmark wird einer DM gleichgestellt, sofern die Goldmark-Verbindlichkeit spezifisch ausländischen Charakter trägt. Dieser Grundsatz ist bereits in den Regelungsvorschlägen niedergelegt (Artikel V von Anlage II und Artikel 6 von Anlage IV). Über die Frage, in welchen Fällen der spezifisch ausländische Charakter gegeben sein soll, verhandelte man im Oktober und November 1952 in London; das Ergebnis ist in einer Vereinbarung festgehalten (Anlage VII, Abschnitte I und II).

19. Dabei tauchte für die Schweiz eine neue Schwierigkeit auf, insoweit als die Umstellung hypothekarisch gesicherte Goldmarkschulden oder Reichsmarkschulden mit Goldklausel berührt.

Die deutsche Seite ging davon aus, dass bei jenen dinglich gesicherten Forderungen mit spezifisch ausländischem Charakter, deren Gläubiger nicht ein Angehöriger der Vereinigten Nationen ist, zwar das Schuldverhältnis, d. h.



die persönliche Forderung, im Verhältnis von 1 : 1 umgestellt sei, nicht aber die Hypothek. Die Umstellung von 1 : 1 sowohl für Forderung als auch für dingliche Sicherung gelte nach den deutschen Umstellungsgesetzen nur für Gläubiger, die Angehörige der Vereinigten Nationen seien. – Gegen die Diskriminierung von Angehörigen neutraler Staaten war schweizerischerseits schon bei der Währungsstellung im Jahre 1948 auf diplomatischem Wege Einspruch erhoben worden. Die schweizerische Seite verlangte daher in London eine Regelung, die keine Vorzugsbehandlung von Angehörigen bestimmter Nationen darstellt und erinnerte an die schweizerischerseits von Anfang an eingenommene Haltung. Die deutschen Vertreter erklärten sich in den November-Verhandlungen in London wenigstens damit einverstanden, durch Neubelastung des Grundstücks dem Gläubiger die frühere dingliche Sicherung wieder herzustellen, soweit dies ohne Beeinträchtigung der seit 20. Juni 1948 (Stichtag der Währungsumstellung) durch Dritte erworbenen dinglichen Rechte möglich sei. Mit dieser Einschränkung konnte sich die schweizerische Seite nicht einverstanden erklären; sie vertrat den Standpunkt, die Berücksichtigung und Entschädigung allenfalls gutgläubiger Dritter sei eine innerdeutsche Angelegenheit, welche die von ihr verlangte Beseitigung der völkerrechtswidrigen Norm nicht berühre. In Bonn, London und schliesslich auch noch in Zürich wurde im Januar und Februar 1953 erneut über die recht schwierige Materie, die zugleich ins Währungsrecht, Lastenausgleich und Hypothekarrecht hineinspielt, zwischen einer deutschen und einer schweizerischen Delegation verhandelt. Es kam schliesslich, nach hartem Ringen, ein Kompromiss zustande, zu dem die schweizerische Seite aus praktischen Überlegungen heraus und ohne Preisgabe ihres Rechtsstandpunktes Hand bot. Deutscherseits wurde anerkannt, dass dingliche Rechte, die nach dem 15. Juni 1952, d. h. in jenem vorgerückten Stadium der Schuldenkonferenz noch erworben wurden, keinen Schutz verdienen, weil der Gläubiger von da an mit der Umstellung im Verhältnis von 1 : 1 rechnen musste. Für die Fälle, wo Dritte in der Zeit vom 21. Juni 1948 bis 15. Juli 1952 dingliche Rechte erworben haben, wird der Gläubiger durch geeignete gesetzgeberische Massnahmen der deutschen Behörden wirtschaftlich weitgehend so behandelt, wie wenn die frühere Sicherung wiederhergestellt würde. Das Ergebnis dieser Besprechungen enthält Ziffer III der erwähnten Vereinbarung (Anlage VII zum Abkommen).

20. Für die Posten, bei denen die schweizerische Delegation eine gesonderte, bilaterale Regelung verlangt hatte, wurde in London folgendes vorgesehen:

- a. Grenzkraftwerke: Auf Grund der besondern Umstände, die mit dem Betrieb der Grenzkraftwerke am Rhein zusammenhängen, ist die Regelung der von den drei in Betracht fallenden deutschen Elektrizitätsunternehmen geschuldeten laufenden und rückständigen Anleihsen- und Darlehenszinsen unmittelbaren Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland überlassen worden (Anlage II, Art. III, Ziffer 2<sup>ii</sup> des Abkommens). Voraussetzung für diesen Vorbehalt einer bi-

lateralen Verständigung war, dass in London die Gläubigervertreter erklärten, bei der endgültigen Transfer-Regelung für die ersten 5 Jahre nach dem 1. Januar 1953 keinen die Summe von 5 Millionen Franken übersteigenden Jahresbetrag zu verlangen.

- b. Frankengrundschulden: Weiterführung der bilateralen Verhandlungen, jedoch Behandlung des Abkommens als Bestandteil des Abkommens über Deutsche Auslandsschulden. Diese Verhandlungen konnten inzwischen abgeschlossen werden und führten zur Unterzeichnung einer Vereinbarung (Beilage 5 zu dieser Botschaft). Wir kommen in unserem Kommentar zu Artikel 19 des Abkommens darauf zurück.
- c. Privater schweizerisch-deutscher Versicherungs- und Rückversicherungsverkehr: Dieser wird der bilateralen Regelung überlassen, mit Rücksicht auf die besonderen Bedürfnisse des internationalen Versicherungs- und Rückversicherungsgeschäfts (Anlage IV, Art. 30, Absatz 1, und Art. 23 des Abkommens).

Um Ihnen, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Übersicht zu erleichtern, fügen wir vier Zusammenstellungen bei – gewissermassen als Orientierungstafeln – über den wesentlichen Inhalt der Regelungsvorschläge für die grossen vier Schuldengruppen, soweit sie für die Schweiz von Interesse sind (Beilagen 1–4 zur Botschaft).

21. Das Endergebnis der Konferenz bedeutet für die deutsche Seite eine jährlich zu transferierende Summe von nicht mehr 500 Millionen DM, wie ursprünglich angeboten, sondern etwa 567 Millionen DM. Davon entfallen etwa 370 Millionen DM auf die öffentliche Hand für Vor- und Nachkriegsschulden und der Rest von rund 200 Millionen DM auf die privaten Vorkriegsschulden. Der Betrag von 567 Millionen DM wird sich nach 5 Jahren auf etwa 765 Millionen erhöhen, d. h. die endgültige Summe wird gegenüber den ursprünglich vorgesehenen 600 Millionen DM vom Jahre 1958 an um 165 Millionen DM überschritten werden. Etwa 60 Prozent dieser Zahlungen fallen auf die der Europäischen Zahlungsunion angeschlossenen Länder, 40 Prozent auf den Dollarraum. Ab 1958 wird das Verhältnis etwa 50 : 50 sein.

Die gesamten Vorkriegsschulden hätten, auf der Goldbasis nach den Anleiheverträgen berechnet, etwa 13,5 Milliarden DM ausgemacht (worin nicht inbegriffen sind: die Verpflichtungen aus dem Clearingverkehr und aus der Nachkriegszeit; die Wiedergutmachungs-Verpflichtungen sowie die ausländischen Kapitalanlagen in Form von Immobilien und Beteiligungen). Die Londoner Einigung kam – immer nach deutschen Berechnungen – auf der Grundlage von 7,8 Milliarden DM zustande, brachte also für die Bundesrepublik Deutschland einen Schuldenerlass um 6,2 Milliarden DM. Diese Herabsetzung ist im wesentlichen auf die Anrechnung der Dollar- statt der Goldklausel zurückzuführen und auf die Abstriche der Gläubiger auf den Zinsrückständen, die Herabsetzung des Zinsfusses und die Suspendierung der Zahlung eines Teils der Zinsrückstände bis zur Wiedervereinigung Deutschlands.

## IV.

**Das Regierungs-Abkommen***A. Vorbereitung und Unterzeichnung*

22. Nachdem zwischen Gläubigern und Schuldnern eine Einigung darüber erreicht worden war, wie die Schulden zu regeln wären, wurde das internationale Abkommen vorbereitet. Dieses Abkommen soll, wie der Konferenzbericht sich ausdrückt (Ziffer 88 von Anhang B) «dem Schuldenregelungsplan internationale Geltung verschaffen». Der Dreimächteausschuss arbeitete den Entwurf zusammen mit der deutschen Delegation aus. Die übrigen, an der Londoner Konferenz beteiligt gewesenem Regierungen erhielten im Dezember 1952 Entwürfe in der Fassung vom 9. Dezember und ergänzende Schiedsgerichts-Bestimmungen in der Fassung vom 20. Dezember. Bis Mitte Januar 1953 konnten sie Bemerkungen oder Anfragen zum Entwurf anbringen. Die schweizerischen Abänderungs-, Ergänzungs- und Erläuterungswünsche wurden in einem Memorandum vom 12. Januar 1953 dem Dreimächteausschuss bekanntgegeben. Dann lud der Dreimächteausschuss die Regierungen zu Erläuterungsgesprächen nach London ein, die zum Entwurf Stellung genommen hatten. Ausser der Schweiz beteiligten sich daran: Belgien, Dänemark, Italien, Jugoslawien, Kanada, die Niederlande, Norwegen und Schweden. Die schweizerische Delegation nahm die Gelegenheit wahr, um einige Fragen, die sich im Verhältnis Schweiz-Bundesrepublik Deutschland stellten, direkt mit der deutschen Delegation zu besprechen.

Die Protokolle über diese Gespräche, die vom 29. Januar bis 6. Februar 1953 dauerten, gelten nach Auffassung des Dreimächteausschusses als «allgemeine Erläuterungsmaterialien», die im Falle von Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des Abkommens von den Parteien herangezogen werden können. – Die letzte Fassung erhielt der Entwurf zum Regierungsabkommen erst am 16. Februar 1953.

23. Am 27. Februar 1953 – ein Jahr nach Beginn der Schuldenkonferenz – wurde das Abkommen in London unterzeichnet, einerseits von der Bundesrepublik Deutschland als Schuldnerland, andererseits von Frankreich, Grossbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika und 15 andern Gläubigerstaaten, worunter die Schweiz und Liechtenstein. Die Signatarstaaten vertraten dem Betrage nach rund neun Zehntel der im Abkommen behandelten Auslandsschulden. Das Abkommen bedarf der Ratifikation durch alle Signatarstaaten.

24. Am gleichen Tage wurden zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten bilaterale Abkommen unterzeichnet über die Regelung der Ansprüche aus der Deutschland geleisteten Nachkriegs-Wirtschaftshilfe, ebenso ein deutsch-amerikanisches Abkommen über die Regelung der Verbindlichkeiten aus der Lieferung von USA-Überschussgütern und ein weiteres deutsch-amerikanisches Abkommen über die Verschuldung Deutschlands aus Entscheidungen der deutsch-amerikanischen Gemischten Kommission (betrifft Entschädigungen für Forderungen amerikanischer Staatsangehöriger gegen Deutschland aus dem Ersten Weltkrieg).

Auf die Abkommen über die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe werden wir noch zurückkommen (siehe Punkt 28).

### B. Aufbau und Inhalt des Abkommens

25. Äusserlich besteht das Vertragswerk aus dem Staatsvertrag, d. h. dem Abkommen, das 38 Artikel umfasst, und verschiedenen Anlagen und Anhängen. Die Anlagen I bis IV enthalten sachlich unverändert die Regelungsvorschläge, die an der Londoner Konferenz ausgearbeitet wurden. Die Aufteilung der Regelungsvorschläge in die vier verschiedenen Anlagen entspricht der Art und Weise, in der die Schulden an der Londoner Konferenz behandelt wurden: aufgeteilt in vier Gruppen, mit denen sich vier verschiedene Komitees befassten:

Anlage des Abkommens	Art der Schulden	An der Schuldenkonferenz behandelt durch Komitee:
I	Schulden der öffentlichen Hand. . . . .	A
II	Privatschulden, soweit sie mittel- und langfristige sind (Industrie-Anleihen) . . . . .	B
III	Stillhaltungsschulden . . . . .	C
IV	Handelsschulden und sonstige Schulden . . . . .	D

26. In sachlicher Hinsicht beruht das Abkommen auf folgenden Leitgedanken:

a. Es besteht Ausschliesslichkeit – Monopolstellung des Abkommens – d. h. die Bundesrepublik Deutschland zahlt nur Forderungen oder lässt nur die Bezahlung und den Transfer von Forderungen zu, deren Gläubiger in Staaten wohnen, die Parteien des Abkommens sind (Art. 8, 9 und 1).

Die Ausschliesslichkeit ist auch so zu verstehen, dass die Bundesrepublik Deutschland mit keinem Staat, der dem Abkommen nicht beitreten will, besondere Vereinbarungen treffen darf.

b. Ferner gilt Angebotstheorie (Art. 15 in Verbindung mit Art. 2; Anlage I Ziffer 8; Anlage II Art. VII; Anlage III Ziffer 22; Anlage IV Art. 14; vgl. dazu den Konferenzbericht, Anhang B, Ziffern 24 und 25), d. h. das Abkommen bindet nicht unmittelbar die privaten Schuldner und Gläubiger. Die Schuldverhältnisse werden nicht kraft Staatsvertrag bereinigt. Dem Gläubiger wird kein Zwang auferlegt, vielmehr gibt ihm das Abkommen Gelegenheit, von Regelungsvorschlägen Gebrauch zu machen, die in London zwischen Schuldner- und Gläubigervertretern vereinbart und daraufhin von den beteiligten Regierungen angenommen und von diesen wie auch von Vertretern der Privatgläubiger als angemessen betrachtet und ihm zur Annahme empfohlen werden. Nach dem Muster der Regelungsbedingungen können die Schuldner und Gläubiger Abmachungen treffen. Ein vom Schuldner dem Gläubiger zu machendes Angebot bildet die Grundlage der Regelung. Die Rechtsstellung eines nicht beitretenden Gläubigers bleibt zivilrechtlich grundsätzlich gewahrt. Nur kann er seine Forderung in ursprünglicher Höhe in der Bundesrepublik Deutschland

während der Dauer des Abkommens nicht durchsetzen und wird unter Umständen z. B. 25–30 Jahre warten und die damit verbundenen Nachteile in Kauf nehmen müssen, denn die Bundesrepublik Deutschland lässt die Zwangsvollstreckung immer nur im Rahmen der Regelungsvorschläge zu (Art. 17). Auch kommt er nicht in den Genuss des Transfers.

c. Drittens gilt der Grundsatz der Nichtdiskriminierung: Die Bundesrepublik Deutschland darf z. B. keine Gläubiger bevorzugen und keinem Gläubiger gestatten, eine bevorzugte Behandlung zu erwirken (Art. 8). Die deutschen Behörden sind in der Lage, dies zu überwachen: unter dem Regime der Devisenbewirtschaftung erteilen sie Bewilligungen nur für solche Zahlungen, die sich in den Grenzen des Abkommens halten.

### *C. Erläuterungen zum Abkommen und seinen Anlagen*

27. Wir lassen nun erläuternde Bemerkungen über das Abkommen und seine Anlagen folgen, wobei wir uns auf Punkte beschränken möchten, die für die schweizerischen Interessen von Belang sind. Dabei glauben wir, auf die Wiederholung des Wortlautes der einzelnen Artikel verzichten zu dürfen; unsere Erläuterungen sind darauf angelegt, wenn möglich Neues hinzuzufügen oder doch das berührte Problem zu erhellen. Bei der Durchsicht der Texte wird man sich vor Augen halten müssen, dass sie das Ergebnis einer – wie immer schwierigen – internationalen Zusammenarbeit unter Vertretern verschiedener Rechtsauffassungen sind, was Form und Inhalt des Abkommens das Gepräge gibt.

#### *Zur Präambel*

28. Hervorzuheben ist vor allem die Erwähnung der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe als wesentlicher Beitrag zum Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft in Absatz 2 und die doppelte Bezugnahme: in Absatz 5 auf die bedingten Zugeständnisse der Drei Westmächte hinsichtlich des Vorrangs und der Höhe ihrer Forderungen (vgl. hierzu Punkt 6) und in Absatz 9 auf die Einlösung dieses Versprechens durch den Abschluss von Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland mit «geänderten Rechten und Prioritäten». Diese Abkommen wurden am gleichen Tage unterzeichnet wie das Abkommen über Deutsche Auslandsschulden.

Was die «geänderten Prioritäten» betrifft, so sei daran erinnert, dass die Bundesrepublik Deutschland den Drei Westmächten auf ihr Verlangen in der deutschen Schuldenerklärung vom 6. März 1951 für ihre Ansprüche aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe den Vorrang einräumte (Anhang A zum Abkommen). In den Abkommen vom 27. Februar 1953 über die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe nun ist eine wörtlich übereinstimmende Klausel enthalten, die wie folgt lautet:

«Die Bundesrepublik ist bereit, die unter dieses Abkommen fallende Schuld in bezug auf Sicherheiten und auf Vorrang der Zahlung und des Transfers nicht ungünstiger als eine ihrer eigenen Schulden zu behandeln,

die unter das Abkommen über Deutsche Auslandsschulden und seine Anlagen sowie unter die im letzten Absatz seiner Präambel erwähnten Abkommen fallen: Die Bundesrepublik ist ferner bereit, die unter dieses Abkommen fallende Schuld in bezug auf Vorrang des Transfers nicht ungünstiger als eine andere unter das Abkommen über Deutsche Auslandsschulden und seine Anlagen fallende Schuld zu behandeln.

Die Bundesrepublik ist ferner bereit, bei zukünftigen Darlehen oder Krediten, die von ihr oder unter ihrer Herrschaftsgewalt stehenden Personen, Organisationen oder Unternehmungen aufgenommen werden, keine Schritte in bezug auf Sicherheiten und auf Vorrang der Zahlung und des Transfers zu unternehmen, die zur Folge haben würden, dass die Fähigkeit der Bundesrepublik, ihre Verpflichtungen hinsichtlich der unter dieses Abkommen fallenden Schuld zu erfüllen, beeinträchtigt würde.»

In Absatz 1 wird demnach der Vorrang in eine Meistbegünstigung umgewandelt, d. h. die Bundesrepublik Deutschland darf die Forderungen der Drei Mächte nicht ungünstiger als die bereits bestehenden Schulden behandeln.

Absatz 2 bezieht sich auf künftige Schulden und bedeutet keine Meistbegünstigung. Die Verpflichtung der Bundesrepublik geht vielmehr dahin, durch Zahlung und Transfer neuer Schulden ihre Fähigkeit zur Erfüllung der alliierten Forderungen nicht herabzumindern.

29. In Artikel 1 heissen die Parteien des Abkommens dessen Inhalt und die Regelungsvorschläge gut. Der Sinn dieser etwas eigenartigen Klausel mag aus folgenden Überlegungen erhellen:

a. Es sei daran erinnert, dass die an der Londoner Schuldenkonferenz vereinbarten Regelungsbedingungen nicht auf der Stufe der Regierungen ausgehandelt wurden, sondern zwischen Vertretern von Gläubigern und Schuldern. Erst durch das Abkommen sollten sich die Regierungen festlegen, d. h. würden sie die Regelungsbedingungen annehmen. Diese Auffassung über den Einbau der Regelungsvorschläge ins Regierungsabkommen kommt deutlich zum Ausdruck in Ziffer 38 des Konferenzberichtes, der dem Abkommen als Anhang B mitgegeben ist.

Die an der Schuldenkonferenz ausgearbeiteten Regelungsvorschläge werden somit durch Artikel 1 zu Bestandteilen des Abkommens erhoben, und zwar als Anlagen I bis IV, mitsamt der «Unteranlagen» usw. (In diesen Anlagen werden die Regelungsbedingungen «vereinbarte Empfehlungen» genannt.) Die Folge davon ist, dass sie auch von Regierungen anerkannt werden, die an der Schuldenkonferenz nicht vertreten waren oder deren Gläubigervertreter sich nicht daran beteiligten, und das Abkommen dann doch unterzeichneten oder ihm später beitreten werden.

b. Die Erklärung, die Regelungsbedingungen seien «befriedigend und gerecht», stellt ein Werturteil dar, das die Regierung abgibt an die Adresse ihrer interessierten Gläubiger: ein möglichst grosser Kreis von Gläubigern soll dadurch ermutigt werden, mit den Schuldnern im Sinne der Londoner Vorschläge ins Reine zu kommen.

Diese positive Haltung einer Regierung zu den Regelungsvorschlägen schliesst auch ein entsprechendes Verhalten des Staates ein, beispielsweise die Gläubiger nicht zu ermutigen, Aussenseiter zu werden. Es wird einem Gläubiger, der sich anderswie als auf dem Weg über das Abkommen bezahlt machen will, u. a. der diplomatische Schutz versagt werden müssen.

c. Ferner könnte die Bestimmung Einfluss haben auf die Praxis der Gerichte. Aus den Erläuterungsgesprächen (vgl. oben, Punkt 22) ging hervor, dass amerikanischerseits grosser Wert auf Artikel 1 gelegt wird, in der Meinung, die amerikanischen Gerichte würden den Inhalt des Abkommens berücksichtigen. Das bedeutet jedoch nicht, dass ein nicht deutsches Gericht einen Schuldner nur nach Massgabe des Abkommens und seiner Anlagen zur Leistung verurteilen dürfte. Das Gericht mag ihn zur vollen Leistung verurteilen, nur kann der Gläubiger das Urteil auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nicht so durchsetzen: die Bundesrepublik gewährt die Vollstreckung stets nur im Rahmen des Abkommens und seiner Anlagen (Art. 17, Absatz 4 c).

d. Die Billigung der Regelungsvorschläge bedeutet gemäss Angebotstheorie (vgl. Punkt 26, unter b) nicht, dass sie, weil in einem Staatsvertrag enthalten, unmittelbar in die Rechtssphäre der privaten schweizerischen Gläubiger eingreifen. Der schweizerische Gläubiger entscheidet darüber, ob er von der Möglichkeit einer Schuldenregelung Gebrauch machen will, die ihm das Abkommen eröffnet.

e. Artikel 1 hat auch nicht die Meinung, dass die Parteien des Abkommens nun alle deutschen Rechtsvorschriften anerkennen würden, die z. B. irgendwie mit den Regelungsbedingungen im Zusammenhang stehen. Wenn z. B. nach den Regelungsvorschlägen nur solche Wertpapiere bedient werden dürfen, die bereinigt worden sind auf Grund des deutschen «Gesetzes zur Bereinigung von deutschen Schuldverschreibungen, die auf ausländische Währung lauten», vom 25. August 1952 (vgl. Anlage I Ziffer 8 lit. f; Anlage II Art. III Ziffer 4 und Anlage IV Art. 25), so kommt dies nicht einer Anerkennung dieses Gesetzes gleich. Es werden bloss Regelungsvorschläge gebilligt, die vorsehen, dass keine andern Wertpapiere als bereinigte bedient werden.

30. Artikel 2 verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland zum Erlass einer Durchführungsgesetzgebung, denn ohne geeignete Rechtsvorschriften und Verwaltungsmassnahmen auf deutscher Seite wäre das Abkommen nicht durchführbar. Zur Hauptsache betreffen solche Massnahmen den Artikel 17 über die Durchsetzung der Rechte der Gläubiger. Ferner kommen u. a. in Betracht Bestimmungen über die Abwendung einer Diskriminierung (Art. 8), über Verjährung und Verwirkung (Art. 18), über die Konversionskasse (Anlage V); Anpassung der deutschen Währungsumstellungs-Gesetze; Anpassung und Freigabe von Sicherheiten für verbriefte Schulden (vgl. z. B. Anlage II Art. V Ziffer 12); Änderung der Vorschriften über Grundpfandrechte, die zur Sicherung von Schulden mit spezifisch ausländischem Charakter dienen (Anlage VII); Massnahmen der Devisenbewirtschaftung, welche dem Schuldner die Zahlung

und dem Gläubiger die Durchsetzung seines Anspruchs ermöglichen, ohne durch Devisenbewirtschaftungsgesetze behindert zu sein.

31. Artikel 3 stellt Begriffsbestimmungen auf; u. a. bestimmt er, wer als Gläubiger im Sinne des Abkommens zu betrachten ist. Damit ist nicht gesagt, wie sich der Transfer abwickeln wird; wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Artikel 11.

32. Die Artikel 4 und 5 verankern den Kreis der unter das Abkommen fallenden Schulden, wobei Artikel 4 die positiven Elemente enthält, Artikel 5 die Aufzählung der nicht unter das Abkommen fallenden Schulden. Diese Abgrenzung stimmt zu einem grossen Teil mit jener überein, die bereits im Memorandum des Dreimächteausschusses vom Dezember 1951 («Scope-Paper») getroffen wurde (vgl. hierzu Punkt 5).

Unter das Abkommen fallen nur Schulden, die man als Auslandsschulden zu bezeichnen pflegt. Kapitalanlagen in Form von Aktien und andern Beteiligungen oder Grundstückeigentum und ihre Erträge (Dividenden, Gewinne, Mieten, Pachten usw.) werden somit vom Londoner Abkommen nicht direkt erfasst. Konferenzprogramm und Konferenzbericht (vgl. Anhang B, Ziffer 11c) sehen immerhin vor, dass der Londoner Plan auch die Erfüllung von Verpflichtungen erleichtern soll, «welche die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied des Internationalen Währungsfonds und der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit im Hinblick auf den Transfer von Zahlungen für laufende Transaktionen einschliesslich Zinsen und Erträgen aus Kapitalanlagen übernehmen wird oder schon übernommen hat». — Dem Abkommen sind indessen nicht alle Auslandsschulden unterstellt, sondern im wesentlichen nur die Vorkriegsschulden; Schulden aus der Kriegszeit nur insofern, als es sich um Schulden Privater handelt. Die Nachkriegsschulden werden im laufenden Zahlungsverkehr geregelt.

Die Prüfung der Frage, wie Ansprüche von Staaten und ihren Angehörigen an das Reich und seine Organe zu behandeln seien, die während des Zweiten Weltkrieges entstanden sind, wird nach Artikel 5 zurückgestellt «bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage». Dieser Ausschluss gilt zunächst einmal für Ansprüche der kriegführenden und besetzten Staaten und ihrer Angehörigen, d. h. insbesondere für die eigentlichen Reparationsansprüche (worüber die Alliierten unter sich am 21. Dezember 1945 in Paris gewisse Abmachungen getroffen haben). Er gilt aber auch, nach Absatz 3, für Ansprüche neutraler Staaten und ihrer Angehörigen, soweit sie nicht, wie im Falle der in Punkt 8 erwähnten schweizerischen Staatsforderungen, Gegenstand einer separaten Regelung bilden. Dieser Ausschluss entspricht der Grundkonzeption der Londoner Konferenz. Es sei beigefügt, dass der sogenannte «Generalvertrag» («Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen») den Erlass eines Wiedergutmachungsgesetzes durch die Bundesrepublik Deutschland für Personen- und Sachschäden vorsieht; der Entwurf für ein solches Gesetz ist in Ausarbeitung begriffen.



83. Artikel 6 enthält eine Transferverpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, die alle Zahlungen umfasst, für die das Abkommen und die Anlagen den Transfer vorsehen, also auch Kapitalbeträge, die bei der Rückzahlung einer fälligen Anleihe noch ausstehen. Die deutschen Devisenbehörden werden daher auch die nötigen Bewilligungen zu erteilen haben.

84. Artikel 7 erlaubt der Bundesrepublik Deutschland die Zulassung der Zahlung und des Transfers gewisser Verpflichtungen, die erst nach dem 8. Mai 1945 fällig geworden sind, wogegen sonst allgemein nach Artikel 4, Absatz 1, die Forderungen der in Betracht kommenden Art nur unter das Abkommen fallen, wenn sie vor dem 8. Mai 1945 der Höhe nach festgestellt und fällig waren. Diese Bestimmung betrifft z. B. nach dem 8. Mai 1945 fällig gewordene Lizenzen aus vor dem 8. Mai 1945 abgeschlossenen Lizenzverträgen.

85. Artikel 8 verbietet die Diskriminierung, worüber wir uns in Punkt 26 äusserten.

86. Artikel 9 stellt die Verbindung her zwischen den gemäss Londoner Regelung zu leistenden Zins- und Tilgungszahlungen und den bestehenden zwei- oder mehrseitigen Zahlungsabkommen.

Der in diesem Artikel verwendete Begriff «laufende Zahlungen» knüpft an die Terminologie des Liberalisierungs-Kodex der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit an.

87. Artikel 10 behandelt die Ausschliesslichkeit der Londoner Regelung, die wir bereits erörtert haben.

88. Artikel 11: Wie wir zu Artikel 8 ausgeführt haben, antwortet Artikel 8 u. a. auf die Frage, wer als Gläubiger im Sinne des Abkommens gilt. Dies betrifft die Gläubigerqualität, also das Zivilrecht. Artikel 9 hingegen wendet sich an die beteiligten Staaten und antwortet auf die Frage, wie die Zahlungen, die auf Grund dieses Abkommens vom deutschen Schuldner geleistet werden, im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr transferrechtlich zu behandeln sind.

Artikel 11 äussert sich darüber, in welcher Währung zu zahlen ist und verweist auf die ursprüngliche vertragliche Abrede. Für die im internationalen Finanzverkehr zahlreichen Fälle, wo sogenannte Währungsoptionsklauseln bestehen, stellt er Regeln auf. Das ist wiederum eine zivilrechtliche Angelegenheit und nicht ein (staatliches) Transferproblem. Im gleichen Artikel wird aber auch der Transfer über Zahlungsabkommen berührt, was in erster Linie die beteiligten Regierungen und nicht die Privaten angeht. Der schweizerische Standpunkt zum ganzen Transferproblem wurde dem Dreimächteausschuss im Memorandum vom 12. Januar 1953 (vgl. Punkt 22) dargelegt, ferner besteht darüber ein Briefwechsel zwischen den Delegationen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz; wir werden uns dazu im V. Abschnitt äussern.

89. Artikel 12 bestimmt, wie Goldklauseln zu behandeln sind. Wir haben darüber in Punkt 17 berichtet.

40. Artikel 18 enthält Bestimmungen über Umrechnungskurse.

41. Zu Artikel 14: Der erste Absatz betrifft die Neuordnung jener Reichsmarkschulden, für die die Bundesrepublik Deutschland haftet oder die Haftung übernehmen wird, und sichert die Gleichstellung zu mit einer bereits in Anlage I (Ziffer 6) behandelten Gruppe von Reichsmarkschulden.

Der zweite Absatz beseitigt eine Diskriminierung ausländischer Gläubiger von nach der Bundesrepublik Deutschland verlagerten Geldinstituten. Nach § 6 der 35. Durchführungsverordnung zum Umstellungsgesetz werden ausländische Gläubiger nur anteilmässig bedient. Ihnen wird nun die gleiche Behandlung wie Inländern zugesagt, wenigstens soweit es sich um Reichsmarkforderungen handelt.

42. Artikel 15 entwickelt die Angebotstheorie: nur beitretende Gläubiger kommen in den Genuss der Vorteile des Abkommens. Bei verbrieften Schulden geschieht der Beitritt durch Einreichung der Wertpapiere; bei nicht verbrieften genügt irgendeine klare, auch stillschweigende Willensäußerung des Gläubigers; nur für Stillhalteschulden (Anlage III Ziffer 22) und für alte Handelsschulden und Schulden aus dem privaten Kapitalverkehr (Anlage IV, Art. 14) gelten besondere Formen.

43. Artikel 16 will klarstellen, dass die gemäss Londoner Regelungsplan veränderten Leistungen für den Schuldner befreiende Wirkung haben. Nur ein Gläubiger, der überhaupt nicht von den Regelungsvorschlägen Gebrauch macht, behält seine Rechte in dem Umfang, in dem sie ihm schon bisher zustanden.

44. Artikel 17 gewährleistet dem Gläubiger die Durchsetzung seiner Rechte in der Bundesrepublik Deutschland, wobei folgende Grundsätze gelten:

- a. Die Durchsetzung kann immer nur ein Gläubiger verlangen, der dem Abkommen ausdrücklich beigetreten ist, und nicht ein Aussenseiter. Die Durchsetzung ist aber möglich, gleichgültig, ob der Schuldner beigetreten ist oder nicht (Absatz 1 a und b);
- b. Die Durchsetzung ist immer nur in den Grenzen des Abkommens möglich (Absatz 1);
- c. Ein Schuldner, der es bei verbrieften Schulden unterlässt, ein Regelungsangebot zu machen, kann durch Urteil des Gerichts dazu gezwungen werden (Absatz 5);
- d. Ein Schuldner kann hingegen nicht gezwungen werden, sich den im Abkommen und seinen Anlagen vorgesehenen Schiedsgerichten zu unterwerfen (Art. 15 Abs. 4); er ist ihnen nur unterstellt, wenn er es freiwillig tut (Art. 92 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland). Der nicht beitretende Schuldner geht bestimmter Vergünstigungen verlustig, die ihm das Abkommen sonst gewähren würde, beispielsweise der Berufung auf die Härteklauseln, und wird kostenersatzpflichtig, was im Absatz 6 für jede der vier Schuldengruppen besonders bestimmt wird.

45. Artikel 18 schützt den Gläubiger vor den nachteiligen Folgen einer Verjährungs- oder Verwirkungsfrist, wenn der Fristablauf in die Zeit fiel, da der Gläubiger über die geschuldeten Beträge nicht verfügen konnte. Der

Fristenlauf gilt für bestimmte Zeit als gehemmt. Der Artikel weicht in verschiedener Hinsicht zugunsten des Gläubigers von den geltenden deutschen Vorschriften ab.

46. Artikel 19 nimmt Bezug auf Auslandsschulden, die an der Schuldenkonferenz und bis zur Unterzeichnung des Abkommens nicht abschliessend geregelt werden konnten. Abkommen darüber sind nach dem Wortlaut dieses Artikels von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland den Drei Mächten zur Genehmigung vorzulegen und werden erst nach erteilter Genehmigung in Kraft treten, und dann aber auch Bestandteil des Abkommens bilden.

Dies betrifft u. a. die Schweizerfranken-Grundsulden. Verhandlungen darüber wurden am 10./11. Juni 1952 in Freiburg i. Br. aufgenommen, doch konnte damals keine Einigung erzielt werden. Im Sinne einer an der Londoner Konferenz abgegebenen schweizerisch-deutschen Erklärung vom 25. Juli 1952 (Unteranlage zu Anlage IV) verhandelten Vertreter der schweizerischen Gläubiger und der deutschen Schuldner vom 20. bis 23. Februar 1953 nochmals in Zürich. Die Neuordnung ist in einer «Vereinbarung über die Regelung der Schweizerfranken-Grundsulden» vom 23. Februar 1953 niedergelegt. Sie wurde darauf von den Leitern der deutschen und schweizerischen offiziellen Delegationen unterzeichnet mit folgender Erklärung:

«Die schweizerische Delegation bei der Unterzeichnung des Abkommens über Deutsche Auslandsschulden und die deutsche Delegation für Auslandsschulden genehmigen die Vereinbarung über die Regelung der Schweizerfranken-Grundsulden vom 23. Februar 1953. Dieser Vereinbarung sind eine schweizerische und eine deutsche Erklärung beigefügt.»

Die Vereinbarung liegt gegenwärtig dem Dreimächteausschuss zur Genehmigung vor und wird eine Unteranlage zur Anlage IV des Abkommens bilden. Wir fügen sie der Botschaft als Beilage 5 bei.

47. Artikel 20 gibt der Bundesrepublik Deutschland das Recht, rückständige Beiträge oder Zahlungen von Dienstleistungen aus internationalen Abkommen direkt zu regeln. Eine ähnliche Regelung besteht bereits für kleine Fremdwährungsverbindlichkeiten von Reichsbahn und Reichspost (vgl. Anlage I, Ziffer 5).

48. Artikel 21 enthält einen Vorbehalt, der besagen will, dass anstelle des als Anlage III abgedruckten Textes des «Kreditabkommens 1952» (Stillhalte-Abkommen) ein anderer treten kann, der wiederum als Anlage III zu betrachten sein wird. Dieser Vorbehalt der spätern Erneuerung wurde deshalb notwendig, weil das Kreditabkommen 1952 nur für ein Jahr abgeschlossen worden ist.

49. Artikel 22 betrifft Sozialversicherungsansprüche und ist für die Schweiz kaum von praktischer Bedeutung, da diese durch besonderes Abkommen vom 24. Oktober 1950 bereits geregelt sind.

50. Artikel 23 knüpft an zweiseitige Vereinbarungen über den Versicherungs- und Rückversicherungsverkehr an, die ausserhalb des Abkommens getroffen werden dürfen (Anlage IV, Art. 30, Abs. 1). Ergänzend stellt dieser Artikel die

Regel auf, dass Bestimmungen solcher zweiseitiger Abmachungen, soweit sie den Transfer oder Zahlung in DM vorsehen, mit der Art und Weise «in Einklang stehen» müssen, in der Transfer oder Zahlung in DM bei andern Schuldenarten vorgesehen sind. Dies bedeutet indessen nicht Identität. Eine gegenseitige Saldenaufrechnung, wie dies im Versicherungsgeschäft üblich ist, wird dadurch nicht ausgeschlossen. Die Bestimmung bezieht sich nur auf den Saldo.

51. Artikel 24 ordnet die Anwendung des Abkommens auf Berlin und Artikel 25 das Verfahren bei der Wiedervereinigung Deutschlands, denn die Londoner Schuldenregelung bezieht sich nur auf Schuldner, die im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland ansässig sind; Artikel 26 enthält einen Vorbehalt zugunsten früherer Abkommen, der übrigens u. a. auch das deutsch-schweizerische Abkommen über die schweizerischen Staatsforderungen gegenüber dem ehemaligen Deutschen Reich betrifft; Artikel 27 gibt dem Abkommenstext den Vorrang vor seinen Anlagen.

52. Durch Artikel 28 wird ein besonderer Schiedsgerichtshof geschaffen. Er kann einseitig angerufen werden (Abs. 9) und zwar nur von Regierungen, nicht von Privaten.

Ausser diesem Schiedsgerichtshof sind für die verschiedenen Schuldengruppen verschiedene Schiedsinstanzen tätig. Die Verfahren vor diesen Instanzen ordnen die Artikel 29 bis 32. Für die Schweizerfranken-Grundsulden amtet ausschliesslich die in den schweizerisch-deutschen Staatsverträgen errichtete Vertrauensstelle als Schiedsgericht (Unteranlage IV zu Anlage IV).

53. Artikel 33 bezieht sich auf Streitigkeiten im Zusammenhang mit Entflechtungsverfahren deutscher Unternehmen, die nach alliierten Gesetzen Nr. 27 und Nr. 35 entflochten werden.

54. Zu Artikel 34: Das Abkommen sieht keine Kündigung vor. Es bleibt aufrecht, bis die letzte Schuld bezahlt ist.

Dafür sieht Artikel 34 Absatz 1 Konsultationen vor, wenn auch nur eine Partei des Abkommens es verlangt, Gläubiger- oder Schuldnerstaat. Auf den Gläubiger muss allerdings ein «wesentlicher Anteil der Schulden» entfallen, was für die Schweiz z. B. zutrifft.

Absatz 2 bestimmt ergänzend die Leitgedanken und das Verfahren, wenn solche Konsultationen Transferschwierigkeiten der Bundesrepublik Deutschland betreffen. Es sollen alle wichtigen wirtschafts-, finanz- und währungspolitischen Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die sich auf die Transferfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland beziehen und auf die dauernde Erfüllung der Verpflichtungen der Bundesrepublik gemäss vorliegendem Abkommen und den Abkommen über die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe. Auch die Grundsätze der Konferenz über Deutsche Auslandsschulden und ihre Ziele sollen gebührend berücksichtigt werden. Zu solchen Erörterungen kann u. a. der Rat geeigneter internationaler Organisationen eingeholt werden.

An der Schuldenkonferenz vertrat die deutsche Seite die These, die Gläubigerstaaten seien auf ein entsprechendes handelspolitisches Verhalten fest-

zulegen. Mit andern Worten: die Bundesrepublik Deutschland müsse die Möglichkeit haben, jetzt und in Zukunft, die für den Schuldendienst nötigen Mittel laufend zu verdienen, d. h. sie müsse sich aus laufenden Exporten genügend Devisen zur Bezahlung der alten Schulden beschaffen können. Diesen deutschen Wunsch spiegelt noch Artikel 21 Absatz 2 des Konferenzberichtes wieder (Anhang B). Er hat sich aber nicht durchgesetzt. Das Abkommen enthält keine Bindung der Parteien auf eine entsprechende Gläubigerpolitik. Immerhin nimmt die Umschreibung der Leitgedanken in Absatz 2 auf die Voraussetzungen der Transferfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland Bezug.

55. Artikel 35 bis 38 ordnen das Inkrafttreten, den Beitritt und die damit zusammenhängenden Fragen.

## V.

### **Anwendung im schweizerisch-deutschen Verhältnis und in der Schweiz**

56. Die Überführung der Londoner Regelung ins bilaterale Verhältnis Bundesrepublik Deutschland-Schweiz steht noch bevor. Es handelt sich um die Regelung des Transfers im Wege des gebundenen Zahlungsverkehrs und um allfällige intern-schweizerische Durchführungsmaßnahmen.

57. Der Transfer stellt die Schweiz vor ihre eigenen Probleme. Für die schweizerischen Vorschriften über den gebundenen Zahlungsverkehr ist charakteristisch, dass sie auf die Übernahme ausländischer Währung zugespißt sind und nicht wie in Ländern mit Devisenknappheit auf die Abgabe von Devisen. Sie wollen die Mittel, die dem Ausland aus dem Waren- und Dienstleistungsverkehr anfallen, für den wirtschaftlichen Verkehr mit den betreffenden Ländern sichern und die Verwendung für andere Zwecke verhüten.

Im schweizerischen Memorandum vom 12. Januar 1953 zuhanden des Dreimächteausschusses (vgl. Punkt 22) hatten wir das System der schweizerischen Zulassungskriterien näher dargelegt. Das Problem kam alsdann an den Londoner Erläuterungsgesprächen (vgl. Punkt 22) einlässlich zur Sprache, und zwar sowohl bilateral mit der deutschen Delegation als auch mit dem Dreimächteausschuss. Die schweizerische Delegation stellte darauf in einer Erklärung fest, dass die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierungen der Gläubigerstaaten ermächtigt sind, Bestimmungen zu vereinbaren über die Anwendung der jeweils zwischen ihnen bestehenden zwei- oder mehrseitigen Zahlungsabkommen auf den Transfer von Zahlungen, die unter das Londoner Abkommen fallen, mit dem Ziel, eine missbräuchliche oder wirtschaftlich nicht gerechtfertigte Inanspruchnahme auszuschliessen.

Ein anschliessender Briefwechsel zwischen den Leitern der schweizerischen und der deutschen Delegation vom 26. Februar 1953, der dem Dreimächteausschuss durch die beiden Delegationen zur Kenntnis gebracht wurde, hält fest, dass Vereinbarungen über die Gestaltung des Transfers bei den jeweiligen schweizerisch-deutschen Wirtschaftsverhandlungen zu treffen sind (vgl. Beilage 6 zur Botschaft).

## VI.

**Würdigung**

58. Welches sind die hauptsächlichsten Verpflichtungen, die die Schweiz durch ihren Beitritt zum Abkommen übernimmt?

In erster Linie verpflichtet sich ein Gläubigerstaat, die Forderungen und Ansprüche, die er selber hat oder die den in seinem Gebiet ansässigen Gläubigern zustehen, in der Bundesrepublik Deutschland nicht anders als wie im Abkommen vorgesehen geltend zu machen, sofern das Abkommen einen Regelungsvorschlag oder ein bestimmtes Verfahren enthält (vgl. Art. 1, 8 und 10 sowie Art. 4, insbesondere Abs. 3; Art. 5 und Art. 23). Dies bedeutet mit andern Worten den Verzicht auf eine Vorzugsbehandlung oder auch nur auf eine Sonderregelung. Zweitens geht die Schweiz grundsätzlich die Verpflichtung ein, die für den Transfer vorgesehenen Beträge zur Auszahlung in der Schweiz über den gebundenen Zahlungsverkehr entgegenzunehmen und sie in den Zahlungsabkommen zu berücksichtigen, soweit es sich um laufende Zahlungen handelt (Art. 11 und 9, vgl. dazu aber unsere Ausführungen in Punkt 57). Drittens sind wir gehalten, uns auf eine Nachprüfung des Abkommens einzulassen im Falle einer Wiedervereinigung Deutschlands (Art. 25) oder auf Konsultationen, wenn in der Durchführung des Abkommens Schwierigkeiten entstehen (Art. 34). Viertens unterstellen wir uns einem Schiedsgerichtshof, der über die Anwendung und Auslegung des Abkommens entscheidet (Art. 28).

Was die einzelnen Gläubiger betrifft, so werden sie auf bestimmte Regelungsvorschläge und Verfahren verpflichtet, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sie sich freiwillig entschliessen, ihre Forderungen im Sinne des Abkommens und seiner Anlagen zu bereinigen. Für den Staat ergeben sich daraus ebenfalls Verpflichtungen, zum Beispiel kein Recht zu setzen, das den schweizerischen Gläubigern ein anderes Verhalten vorschreibt.

59. Das Abkommen dient vor allem privaten Interessen. Der Bund selber ist nicht direkt interessiert, da seine Forderungen gegenüber dem ehemaligen Deutschen Reich durch besondere Vereinbarungen geregelt werden konnten. Die Verpflichtungen, welche wir durch den Beitritt zum Abkommen übernehmen, gehen wir im Interesse der schweizerischen Privatwirtschaft ein. Es ist ein Akt der Wahrung privater Vermögensinteressen im Ausland. Daher war es wichtig, dass sich die massgeblichen Kreise der Wirtschaft für das Abkommen einsetzen. Schon an der Schlußsitzung der Londoner Konferenz erklärten die Vertreter der Privatgläubiger, sie seien gewillt, den einzelnen Gläubigern die Annahme der Bedingungen des Regelungsplanes zu empfehlen (Punkt 35 der Empfehlungen im Konferenzbericht vom 8. August 1952; Anhang B). Die vom Bundesrat seinerzeit ernannte Kommission für die Vorbereitung der Londoner Schuldenkonferenz, welche die Entwicklung laufend verfolgt hatte und am 18. Februar 1953 nochmals zusammentrat, um zum Abkommen Stellung zu nehmen, empfahl dem Bundesrat einmütig die Unterzeichnung. Auch die beteiligten Departemente: Volkswirtschaftsdepartement, Justiz- und Polizei-

departement und Finanz- und Zolldepartement sprachen sich eindeutig in diesem Sinne aus. Wir zögerten daher nicht, das Abkommen sogleich zu unterzeichnen. Dies entspricht der Stellung der Schweiz als viertgrösstem Gläubigerland und verleiht ihrer Unterschrift mehr Gewicht. Wir sind sehr interessiert am Abkommen, da es den jahrelang notleidend gewesenen Transfer herbeiführt und einen weitem Schritt in der Richtung einer Normalisierung unserer Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland darstellt. – Die Einordnung in die vorliegende multilaterale Regelung, mit ihren Weiterungen und Risiken, darf als ein wesentlicher schweizerischer Beitrag zur internationalen Zusammenarbeit gewertet werden.

60. Das Londoner Abkommen ist ein Versuch, die internationalen Finanzbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland wieder in normale Bahnen zu lenken und den deutschen Kredit wiederherzustellen. Die Zukunft wird zeigen, ob diese Hoffnungen in Erfüllung gehen.

Die Regelungsvorschläge sind ein Kompromiss. Sie verlangen von den Gläubigern Opfer. Alles in allem ist der Kompromiss aber annehmbar.

\* \* \*

Wir beantragen Ihnen, durch Annahme des beiliegenden Beschluss-Entwurfes, dem Abkommen über die Deutschen Auslandsschulden die Genehmigung zu erteilen und gleichzeitig den Bundesrat zu ermächtigen, die für die Durchführung notwendigen Vorschriften zu erlassen. Da das Abkommen für mehr als 15 Jahre läuft und unkündbar ist, muss der Beschluss nach Artikel 89, Absatz 3, der Bundesverfassung dem Referendum unterstellt werden.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 5. Mai 1953.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Etter**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

---