

6. August 1975

Handels- und Wirtschaftsabkommen mit der DDR

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 10. Juli 1975 (Beilage)  
 Politisches Departement. Mitbericht vom 22. Juli 1975  
 (Zustimmung)  
 Departement des Innern. Mitbericht vom 16. Juli 1975  
 (Zustimmung)  
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 24. Juli 1975  
 (Zustimmung)

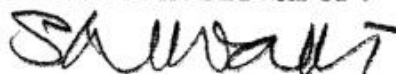
Antragsgemäss wird

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

1. Von den Darlegungen des Volkswirtschaftsdepartements wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Dem in Berlin am 27. Juni 1975 unterzeichneten Handels- und Wirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der DDR wird zugestimmt.
3. Das neue Abkommen ist der Bundesversammlung im Rahmen des Fünften Berichts des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Genehmigung vorzulegen.
4. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, dem Bundesrat hernach, unter Berücksichtigung der in der dritten vermögensrechtlichen Verhandlungsrunde des Politischen Departements mit der DDR erzielten Fortschritte, über die Inkraftsetzung des Abkommens erneut Antrag zu stellen.

Protokollauszug (Antrag ohne Beilagen) an:

- EVD	10	zum	Vollzug
- EPD	6	zur	Kenntnis
- EDI	4	"	"
- FZD	9	"	"
- EFK	2	"	"
- FinDel	2	"	"

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:


Bern, den

Ausgeteilt

Nicht für die Presse

An den B u n d e s r a t

Handels- und Wirtschaftsabkommen  
mit der DDR

I. Vorbemerkung

Mit Beschluss vom 16. Oktober 1974 hatten Sie uns ermächtigt, mit Albanien, der Volksrepublik China und der Deutschen Demokratischen Republik, die den Wunsch dazu geäußert hatten, in Verhandlungen zu treten und gegebenenfalls mit diesen Staaten Handels- und Wirtschaftsabkommen abzuschliessen. Gleichzeitig hatten Sie dem schweizerischen Delegationschef, Botschafter R. Probst, Verhandlungs- und Unterzeichnungsvollmacht erteilt. Ueber die daraus hervorgegangenen Handelsabkommen mit Albanien (28. Oktober 1974) und China (20. Dezember 1974) hatten wir Ihnen schon vergangenes Jahr Rechenschaft ablegen können. Beide Abkommen sind inzwischen, nach erfolgter Zustimmung durch die eidg. Räte, dieses Frühjahr in Kraft getreten. Dagegen haben sich die Verhandlungen mit der DDR, die sich über zwei Runden im April d.J. in Bern und im Juni in Berlin erstreckten, aus Gründen, auf die wir noch zurückkommen, in die Länge gezogen.

- 2 -

Indessen konnten nun auch diese Verhandlungen Ende Juni abgeschlossen werden. Mit dem daraus hervorgegangenen Handels- und Wirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der DDR, über das wir nachstehend Bericht erstatten, wird der Kreis der anfangs 1971 eingeleiteten Neugestaltung unserer Wirtschaftsbeziehungen mit den osteuropäischen Staatshandelsländern (Wirtschaftsabkommen mit der Tschechoslowakei 1971, Bulgarien und Rumänien 1972, Polen und Ungarn 1973, Albanien 1974, ausserdem Errichtung einer Gemischten Kommission mit der UdSSR 1973), einschliesslich der Abschaffung des gebundenen Zahlungsverkehrs, vervollständigt und geschlossen.

II. Verhältnis zwischen den Wirtschaftsverhandlungen (EVD) und den vermögensrechtlichen Verhandlungen (EPD) mit der DDR

Die Gründe, aus denen sich unsere Wirtschaftsverhandlungen mit der DDR so lange verzögert hatten, sind doppelter Art. Einerseits liegen sie im jahrzehntelangen Fehlen diplomatischer Beziehungen, die bekanntlich erst im Dezember 1972 aufgenommen wurden, was nicht nur einen früheren Vertragsabschluss verunmöglichte, sondern zudem einen Aufstau von Problemen bewirkte, die eines sorgfältigen Abbaus bedurften. Andererseits besitzt die Schweiz gegenüber der DDR, wie Sie wissen, sehr umfangreiche noch unerledigte Entschädigungsansprüche aus der Unterstellung schweizerischen Eigentums unter staatliche Verwaltung, aus Enteignungen und Nationalisierungen sowie aus Massnahmen der Bodenreform, zu denen Forderungen aus öffentlichen und privaten deutschen Auslandschulden der Kriegs- und Vorkriegszeit etc. hinzukommen. Während diese Probleme im Verhältnis zu den anderen europäischen Oststaaten bereits durch die Entschädigungsabkommen der Fünfzigerjahre geregelt und seither zukzessive vollständig abgebaut werden konnten, ist der ganze Komplex, dessen Bereinigung durch den Zeitablauf keineswegs erleichtert wird, im Verhältnis zur DDR noch ungelöst. Das Politische Departe-

- 3 -

ment hat zwar, gestützt auf Ihre Ermächtigung, als erster westlicher Staat mit der DDR darüber Verhandlungen aufgenommen; doch erwiesen sich die beiden bisher geführten Verhandlungsrunden, wie vorauszusehen war, als schwierig und dienten vorerst im wesentlichen der Klärung grundsätzlicher Probleme sowie der Bestandesaufnahme. Es stellte sich deshalb die Frage, ob trotzdem schon zuvor auf Wirtschaftsverhandlungen eingetreten werden könne oder ob diese, wie wir es in den Fünfzigerjahren gegenüber den anderen osteuropäischen Staaten getan hatten, von der gleichzeitigen grundsätzlichen Regelung der vermögensrechtlichen Sphäre abhängig gemacht werden müssten.

Sie haben sich vergangenen Oktober, nachdem wir den wirtschaftlichen Aspekt gegenüber der DDR fast zwei Jahre lang dilatorisch behandelt hatten, um dem EPD eine bessere Chance zum Ingangbringen seiner vermögensrechtlichen Verhandlungen zu schaffen, unserer Auffassung angeschlossen, dass die Wirtschaftsverhandlungen ihrerseits nicht mehr über Gebühr verzögert werden sollten. Die dafür sprechenden Ueberlegungen, die seither teils noch deutlicher hervorgetreten sind und die uns veranlassten, von Ihrer Ermächtigung zum Abschluss eines Wirtschaftsabkommens mit der DDR Gebrauch zu machen, lassen sich wie folgt zusammenfassen :

- a) Unser Handel mit der DDR ist gegenwärtig zweifellos noch in mancher Hinsicht gehemmt. Seit Gründung der DDR befinden wir uns mit ihr in einem vertragslosen Zustand. Gerade im Verhältnis zu einer zentralgesteuerten Wirtschaft kommt aber dem Bestehen eines bilateralen Wirtschaftsabkommens besondere Bedeutung zu: dieses bildet in der Tat eine wesentliche Voraussetzung, damit die Bezüge aus dem Partnerland schon zum voraus systematisch in den jeweiligen Mehrjahresplan des Staatshandelslandes eingebaut werden und so für einen kontinuierlichen Warenstrom Gewähr schaffen. Im

- 4 -

Handel mit der DDR bieten sich der Schweiz, auch angesichts der gegenseitigen Wirtschaftsstrukturen, vermitteltst eines Wirtschaftsabkommens noch erhebliche Ausbaumöglichkeiten. Dabei ist zu beachten, dass der nächste DDR-Fünfjahresplan, in dem wir unsere Liefermöglichkeiten berücksichtigt sehen möchten, am 1. Januar 1976 anläuft.

- b) Ungeachtet der noch bestehenden Hemmnisse hat sich der Handel mit der DDR in den letzten Jahren immerhin für uns nicht ungünstig entwickelt. Im Jahre 1974 erreichte er ein Gesamtvolumen von gegen 260 Millionen Franken mit einem Verhältnis von mehr als 2:1 zugunsten der Schweiz, wobei sich diese Tendenz im ersten Halbjahr 1975 noch verstärkte. Vom Warenverkehr aus betrachtet ist damit die Motivation für eine Weiterführung des gebundenen Zahlungsverkehrs, den wir 1950 gegenüber der DDR autonom eingeführt hatten, um unsere Importe aus diesem Land in den Dienst unserer Exporte stellen zu können, dahingefallen. Die DDR ist vielmehr schon seit Jahren genötigt, zur Begleichung ihrer Bezüge aus der Schweiz in beträchtlichem Umfang konvertierbare Devisen zur Verfügung zu stellen. Damit ist aber gleichzeitig auch die Rolle, die das Clearing - wie seinerzeit gegenüber andern Oststaaten - zum Transfer allfälliger Entschädigungen aus vermögensrechtlichen Ansprüchen hätte spielen können, geschwunden. Der gebundene Zahlungsverkehr wirkt damit eigentlich nur noch als eine den Handelsverkehr erschwerende Formalität.
- c) Da die Rezession auf unseren wichtigsten Absatzmärkten einen starken Exportrückgang bewirkt, kommt der besseren Erschließung peripherer Märkte auf dem Wege der bilateralen Vertragspolitik heute wieder erhöhte Bedeutung zu. Gerade in bezug auf die DDR, dem industriell am weitesten fortgeschrittenen Staate Osteuropas, der für unsere hochentwickelten Erzeugnisse besonders aufnahmefähig sein sollte, sind aber die Möglichkeiten noch lange nicht ausgeschöpft. Diese

- 5 -

Auffassung wird von unserer Exportwirtschaft geteilt. Der Handelsabteilung liegen verschiedene Schreiben aus führenden Kreisen der chemischen und der Maschinenindustrie vor, worin im Interesse eines vermehrten Absatzes in der DDR eine baldige staatsvertragliche Regelung der Wirtschaftsbeziehungen unter Abschaffung des Clearing postuliert wird. Auch der Vorort, der zwischen den wirtschaftlichen Erfordernissen und den vermögensrechtlichen Ansprüchen eine gewisse Parallelität zu wahren suchte, ist zur Ueberzeugung gelangt, dass das Zustandekommen eines Handelsabkommens noch in diesem Jahr die Chancen der schweizerischen Exportindustrie verbessern würde und dass eine derartige Möglichkeit zur Stärkung unserer aussenwirtschaftlichen Position heute nicht unbenutzt gelassen werden sollte; im Vergleich zu den vermögensrechtlichen Verhandlungen hätten jene über den Abschluss eines allgemeinen Handels- und Wirtschaftsabkommens mit der DDR unter den gegenwärtigen Verhältnissen an Bedeutung gewinnen.

### III. Uebereinstimmung mit dem EPD; Fortsetzung der vermögensrechtlichen Verhandlungen

Unser Entschluss, die Wirtschaftsverhandlungen mit der DDR unter diesen Umständen materiell in die Wege zu leiten und noch vor Ende des ersten Semesters zum Abschluss zu bringen, ist in dauerndem Kontakt und in vollem Einverständnis mit dem Politischen Departement erfolgt. Dieses hat unseren Bedürfnissen, in realistischer Beurteilung der Lage auf dem vermögensrechtlichen Sektor, volles Verständnis entgegengebracht. Die grossenteils noch bevorstehende administrative Bewältigung der mehreren tausend Entschädigungsansprüche wird in der Tat, nicht zuletzt auch infolge des für die Bundesverwaltung verfügbaren Personalstops, zeitraubend sein. Ebenso wird das zwischenstaatliche Gespräch mit der DDR, die gleichzeitig mit 30 weiteren Staaten über ähnliche Entschädigungsprobleme zu verhandeln hat, noch längere Zeit in Anspruch nehmen.

- 6 -

Dennoch ist die Verbindung zwischen Wirtschafts- und Vermögensverhandlung schweizerischerseits keineswegs aufgegeben worden. Der Chef der schweizerischen Wirtschaftsdelegation hat sich vielmehr schon in den Vorverhandlungen sowie besonders in der Berliner Runde, unterstützt vom schweizerischen Botschafter in der DDR, sowohl beim Staatssekretär im Aussenhandelsministerium als auch beim Ressortleiter für Völkerrechtsfragen im Aussenministerium und beim ostdeutschen Delegationschef für die Vermögensverhandlungen mit Nachdruck dafür eingesetzt, dass auch die vermögensrechtlichen Probleme aus der Vergangenheit, ohne die eine gedeihliche Entwicklung der künftigen Beziehungen auf die Dauer nicht denkbar wäre, möglichst rasch bereinigt werden.

Diese Forderungen sind nicht ohne Wirkung geblieben. Schon im Vorfeld der Schlussverhandlung wurde Einigkeit darüber erzielt, die dritte vermögensrechtliche Verhandlungsrunde im kommenden Oktober in Bern durchzuführen. Das wird dem Bundesrat, die Zustimmung der eidg. Räte vorausgesetzt, Gelegenheit geben, bei seinem Beschluss über die Inkraftsetzung des Handels- und Wirtschaftsabkommens mit der DDR noch den Ausgang dieser dritten Runde mit in Betracht zu ziehen. Darüber hinaus wurde unseren Vertretern nochmals ausdrücklich bestätigt, dass die Regierung der DDR weiterhin daran interessiert sei, die offenen Fragen aus den Kriegs- und Nachkriegsjahren im beiderseitigen Interesse abschliessend und vollständig zu regeln; in diesem Sinne sollen die Verhandlungen mit der Schweiz zügig, sachlich und konstruktiv weitergeführt werden; die seinerzeitige Erklärung der DDR in der Vereinbarung vom Juli 1972, wonach sie damit einverstanden sei, nach Errichtung diplomatischer Beziehungen über eine vermögensrechtliche Regelung zu verhandeln, sei weiterhin vollumfänglich gültig; die DDR werde das gegebene Wort einhalten; von höchster Stelle lägen klare Direktiven zur Regelung der offen gebliebenen vermögensrechtlichen Fragen vor; wegen des langen Zeitablaufes und der Vielfalt der Pro-

- 7 -

bleme würden die Verhandlungen freilich noch eine geraume Weile benötigen; doch sollte es möglich sein, auf dem Wege zu einer realistischen Lösung in der Oktober-Runde einen guten Schritt voranzukommen.

Das Bestreben der DDR-Seite, durch obige Erklärung noch vorhandene Hemmungen bezüglich der Wirtschaftsverhandlungen aus dem Wege zu räumen, war offensichtlich. Eine gewisse Fixierung der ostdeutschen Verhandlungsbereitschaft im vermögensrechtlichen Sektor konnte damit jedenfalls erzielt werden. Welchen Nennwert sie hat, wird sich noch zeigen müssen.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass der Chef der schweizerischen Delegation, begleitet von unserem Botschafter, auf dem DDR-Aussenministerium bei gleicher Gelegenheit ebenso die noch hängigen humanitären Fälle (Verweigerung von Ausreisebewilligungen bei Eheschliessungen und Uebersiedelungsgesuchen) zur Sprache gebracht hat, auch wenn das Klima hierzu, unmittelbar nach dem Urteil des Bundesstrafgerichtes im Spionagefall Wolf/Kälin (das von DDR-Seite in keiner Weise berührt wurde), kaum besonders günstig erschien. Es wurde uns immerhin versprochen, die Bearbeitung der Fälle zu beschleunigen und dort, "wo Möglichkeiten dazu bestehen", das Nötige zu tun.

#### IV. Inhalt des Handels- und Wirtschaftsabkommens mit der DDR

Inhaltlich hält sich das von Botschafter Probst und Dr. Gerhard Beil, Staatssekretär im Aussenhandelsministerium der DDR, am 27. Juni in Berlin unterzeichnete Abkommen in den grossen Zügen ungefähr an die bisherigen Handelsabkommen mit den Oststaaten. Sein Zweck, die kontinuierliche Entwicklung des Handelsaustausches zwischen den beiden Ländern, ist in Artikel 1 programmatisch niedergelegt. Im Zollsektor sind die Parteien, obwohl die DDR dem GATT nicht angehört, übereingekommen, sich gegenseitig die Meistbegünstigung



- 8 -

entsprechend den einschlägigen Bestimmungen des GATT (also unter Ausschluss der Vorteile aus Zollunionen, Freihandelsregelungen und Grenzverkehr) zu gewähren, wie das schon der bisherigen schweizerischen Praxis entspricht ( Artikel 2). Artikel 3 regelt die Zollbehandlung gewisser Sonderfälle (Warenmuster, Demonstrationsobjekte u.ä.) im Sinne der internationalen Gepflogenheiten. Beachtung verdient Artikel 4, wonach die Vertragsparteien im gegenseitigen Handel den Exportstrukturen beider Länder Rechnung tragen und den Warenverkehr zu Preisen abwickeln, die auf den Hauptwarenmärkten Anwendung finden. In Artikel 5 kommt die zunehmende Bedeutung von Transithandelsgeschäften zur Geltung, in Artikel 7 jene der besonders im Osthandel wichtigen Messen und Ausstellungen, während Artikel 6 den zum gegenseitigen Handelsverkehr zugelassenen Kreis von Personen und Gesellschaften bestimmt (natürliche und juristische Personen sowie Handelsgesellschaften schweizerischerseits, zur Teilnahme am Aussenhandel zugelassene juristische Personen auf seiten der DDR). Artikel 8 ebnet in genereller Weise den Weg zu wirtschaftlicher, industrieller und technischer Zusammenarbeit, einschliesslich Bau- und Ingenieurleistungen, allenfalls auch auf dritten Märkten, wobei eine solche Tätigkeit schweizerischerseits natürlich weiterhin ausschliesslich Sache des privaten Sektors bleiben muss. Wichtig ist Artikel 9, der bestimmt, dass alle auf Grundlage des Abkommens durchzuführenden Zahlungen in einer konvertierbaren Währung erfolgen sollen, womit gleichzeitig das Clearing sein Ende finden wird. Um die Durchführung des Abkommens zu sichern und grundsätzliche Fragen zu beraten, wird eine gemischte Kommission eingesetzt (Artikel 10).

Im übrigen soll das Abkommen auch auf das Fürstentum Liechtenstein Anwendung finden (Artikel 11) und sich zunächst, parallel zum 1976 beginnenden DDR-Fünfjahresplan, bis zum Jahre 1980 erstrecken, wonach es sich jeweils stillschweigend um ein

- 9 -

weiteres Jahr erneuert, falls es nicht drei Monate vor Ablauf gekündigt wird (Artikel 12). Artikel 13 bestimmt schliesslich, dass das Abkommen im Falle einer Kündigung noch auf jene Verträge weiter Anwendung finden soll, die während seiner Gültigkeitsdauer abgeschlossen wurden.

Das Abkommen wird seinerseits durch fünf dazugehörige Briefwechsel vervollständigt. Der wichtigste davon dehnt den Kreis der gemäss Artikel 9 des Abkommens zugelassenen kommerziellen Zahlungen auf einen umfangreichen Katalog nicht-kommerzieller Zahlungen, grösstenteils bereits mit Fälligkeit ab Kriegsende (8. Mai 1945), aus; was zeitlich davor liegt, fällt in den Komplex der vermögensrechtlichen Verhandlungen. Mit zwei ergänzenden Briefwechseln werden schweizerische Wünsche bezüglich weiterer Zahlungskategorien (gewisse Unterhaltskosten sowie Zahlungen, die vornehmlich Rückwanderern zugute kommen) sowie betreffend den Abschlusses eines separaten Abkommens über die Sozialversicherung seitens der DDR zur Prüfung entgegengenommen. Besondere Briefwechsel bringen schliesslich das beidseitige Einverständnis über eine angemessene Berücksichtigung schweizerischer Lieferungen im Bereiche des Buches sowie der Landwirtschaft, wo bisher kein genügendes Gleichgewicht bestand, zum Ausdruck.

#### V. Weiteres Vorgehen

Als nächstes wird das Abkommen im Sinne von Artikel 2 und 10 des Bundesbeschlusses über aussenwirtschaftliche Massnahmen (vom 28. Juni 1972) der Bundesversammlung in der September-Session vorzulegen sein. Wir beabsichtigen, dies, wie üblich, im Rahmen des Fünften Berichts des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik, der das erste Semester des laufenden Jahres umfasst und der Ihnen demnächst ebenfalls zugehen wird, zu tun. Sofern die Bundesversammlung ihre Zustimmung erteilt, werden wir Ihnen die Angelegenheit hernach nochmals unterbreiten,

- 10 -

damit Sie, auch im Lichte der Fortschritte während der dritten vermögensrechtlichen Verhandlungsrunde mit der DDR im Oktober, über die Inkraftsetzung des Handels- und Wirtschaftsabkommens mit der DDR (vgl. Artikel 12) Beschluss fassen können.

\*

Auf Grund unserer Ausführungen stellen wir Ihnen im Einvernehmen mit dem EPD den

A n t r a g :

1. Von den obigen Darlegungen wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Dem in Berlin am 27. Juni 1975 unterzeichneten Handels- und Wirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der DDR wird zugestimmt.
3. Das neue Abkommen wird der Bundesversammlung im Rahmen des Fünften Berichts des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Genehmigung vorgelegt.
4. Das EVD stellt dem Bundesrat hernach, unter Berücksichtigung der in der dritten vermögensrechtlichen Verhandlungsrunde des EPD mit der DDR erzielten Fortschritte, über die Inkraftsetzung des Abkommens erneut Antrag.

EIDGENOESSISCHES  
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

sig. Brugger

Beilagen: Abkommenstext  
inkl. 5 Briefwechsel

- 11 -

Zum Mitbericht an:

- EPD (Völkerrechts- und Politische Direktion)
- EFZD (Finanzdirektion)
- EDI (Bundesamt für Sozialversicherung)

Protokollauszug an:

- EVD (10 Ex.)
- EPD ( 6 Ex.)
- EFZD ( 4 Ex.)
- EDI ( 4 Ex.)

Kopie z.K. an:

HH. Direktor P. Jolles  
 Botschafter P. Languetin  
 Botschafter F. Rothenbühler  
 Botschafter K. Jacobi  
 Vizedirektor H. Hofer  
 Minister E. Moser  
 Minister A. Dunkel  
 Fürspr. H.Lüthi - O. Bichsel  
 Dr.L.Roches - A.Bürki - R.Kummer  
 Dr. W.Zumbrunn (Bericht Aussen-  
 wirtschaftspolitik)  
 J.Lugon - A.Clerc  
 Sektion Ein- und Ausfuhr

Schweiz. Botschaften in

Berlin Ost  
 Belgrad  
 Warschau  
 Budapest  
 Prag  
 Sofia  
 Bukarest  
 Moskau  
 Köln  
 Peking  
 Washington  
 Wien  
 Stockholm  
 London

Vorort, z.H. von Dir.G.Winterberger,  
 Zürich

Vorort, z.H. von Dr.B.Wehrli, Zürich

Schweiz. Bauernverband, Brugg,  
 z.H. von Dir. R. Juri

Schweiz. Verrechnungsstelle, Zürich  
 z.H. von Dir. H. Schulthess

Oberzolldirektion, Bern  
 z.H. von Vizedir.P.Affolter

Bundesamt für Sozialversicherung, Bern  
 z.H. von Abteilungschef H. Wolf

Auslandschweizerangelegenheiten EPD,  
 z.H. von Dr. M. Leippert

Schweiz.Mission Brüssel

Schweiz.Delegation OECD Paris

Schweiz.Vertreter Europarat,  
 Strassburg

Schweiz. Generalkonsulat,  
 Berlin West

N.B. Beilagen nur an jene Adressaten, die sie nicht schon mit Zirkular der Handelsabteilung vom 3.7.75 erhalten haben.