

E 7110 1/29

*Proposition du Chef du Département de l'Economie publique,
E. Schulthess, au Conseil fédéral¹*

Copie

ME Nicht für die Presse

Bern, 5. November 1932

Neues Abkommen mit Deutschland

Nach ungewöhnlich langwierigen und schwierigen Verhandlungen, die nahezu neun Wochen gedauert haben², konnte heute mit den Vertretern der deutschen Regierung ein neues Abkommen³ zur Erleichterung der gegenseitigen Wirt-

1. *Proposition accompagnée de la remarque suivante destinée aux membres du Conseil fédéral:*

Die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlei werden dringend gebeten, über das vorliegende Geschäft keinerlei Mitteilungen irgendwelcher Art zu machen. Eine zwischen den beidseitigen Delegationen vereinbarte amtliche Mitteilung soll vermeiden, dass Drittstaaten Kenntnis von Vereinbarungen bekommen, deren Geheimhaltung im hohen Interesse Deutschlands wie der Schweiz liegt.

2. *La première phase de ces négociations avait eu lieu à Lucerne, du 6 au 23 septembre. Voir les procès-verbaux des différentes séances in E 7110 1/30.*

3. *L'accord conclu le 5 novembre se compose de la convention de commerce proprement dite, fixant de nouveaux droits d'entrée en Allemagne et en Suisse (seule partie publiée de l'accord, RO, 1934, vol. 50, pp. 1331-1343); de deux protocoles fixant de nouveaux contingentements douaniers suisses pour les marchandises en provenance de l'Allemagne ainsi que le fonctionnement du trafic des paiements entre les deux pays; de trois échanges de notes relatifs au trafic des voyageurs, à l'exportation de pièces d'automobiles depuis la Suisse et aux contingentements allemands sur les importations de fromage. Voir des copies de toutes ces pièces in E 7110 1/29.*



schaftsbeziehungen unterzeichnet werden. Wir beehren uns, Ihnen dieses Abkommen hiermit zur Genehmigung vorzulegen, und möchten dazu folgendes bemerken:

Bekanntlich sind die im letzten Jahr geführten Verhandlungen daran gescheitert, dass Deutschland der Schweiz nicht das Recht zugestehen wollte, seine Einfuhr zu uns auf dem Wege der Kontingentierung auf ein erträgliches Mass herabzusetzen. Diese Haltung hat uns zur Kündigung des Handelsvertrages von 1926 genötigt⁴ und es ist am 4. Februar des laufenden Jahres ein vertragsloser Zustand eingetreten, welcher lediglich durch eine lose Vereinbarung über die gegenseitige Anwendung der Meistbegünstigungsklausel gemildert wurde. Seit Wegfall des früheren Handelsvertrages haben sich die gegenseitigen Handelsbeziehungen für die Schweiz weiter katastrophal verschlechtert, indem zum Teil infolge der Erhöhung deutscher Zölle, zum grossen Teil aber wegen der immer strikter durchgeführten deutschen Devisenbewirtschaftung⁵, unser Export von Monat zu Monat zurückging. Dazu kam, dass die gleichen Eingriffe des deutschen Staates in die Devisenbewirtschaftung die deutschen Touristen daran hinderten, schweizerische Kurorte zu besuchen. Wir haben unter diesen Umständen bereits im Juni die Initiative zu neuen Verhandlungen ergriffen, welche bezwecken sollten, die Einreise deutscher Touristen in die Schweiz zu erleichtern⁶, die deutsche Devisenbewirtschaftung hinsichtlich der Bezahlung unsrer Exportwaren zu verbessern, und endlich unserem Export durch Senkung einer Reihe von deutschen Zollansätzen wieder vermehrte Möglichkeiten zu schaffen. Es hat sich bald gezeigt, dass die Regelung dieser drei Fragenkomplexe in einem Abkommen unmöglich war und man etappenweise vorgehen musste. So hat man durch Protokoll vom 29. Juni⁷ die dringende Frage des Reiseverkehrs zu regeln gesucht und im Abkommen vom 19. Juli⁸ ein Sonderkonto der Schweizerischen Nationalbank geschaffen, über welches schweizerische nach Deutschland eingeführte Waren zusätzlich bis zu 8 Millionen Franken monatlich hätten beglichen werden können. Eine Regelung der für uns besonders wichtigen deutschen Zölle hingegen war in diesen beiden Abkommen nicht möglich.

Aus Vorstehendem ergibt sich ohne weiteres der dreifache Zweck der wiederum auf schweizerische Initiative hin eröffneten letzten Verhandlungen: Einmal Regelung der deutschen Zölle und sodann Verbesserung der erwähnten beiden früheren Abkommen durch Beseitigung der Schwierigkeiten, welche sich nach den gemachten Erfahrungen der Ausnützung entgegenstellten. Die Schweiz hatte somit auf diesen drei für sie überaus wichtigen Gebieten zahlreiche und beträchtliche Begehren zu stellen und konnte als Gegenleistung lediglich die Erhöhung bestehender Kontingente für die Einfuhr deutscher Waren in die Schweiz anbieten. Auf dieser Grundlage ist das Abkommen schliesslich zustande gekommen.

4. *L'accord de commerce avait été dénoncé le 18 décembre 1931. Cf. n° 128 + AI + AII.*

5. *Cf. n°s 174, 178 et 186.*

6. *Cf. n°s 174 et 178.*

7. *Cf. n° 178, A.*

8. *Cf. n° 186.*

1. *Reiseverkehr*. Nach dem frühern Abkommen⁹ musste sich jeder Deutsche, welcher die uns zugesagte erhöhte Devisenzuteilung von monatlich 500 RM in Anspruch nehmen wollte, an das zuständige Landesfinanzamt wenden. Da die Landesfinanzämter gleichzeitig Steuerbehörden sind, so schreckten aus naheliegenden Gründen zahlreiche Interessenten davor zurück, dort Gesuche um zusätzliche Devisenzuteilungen einzureichen. Nach Ansicht unsrer Verkehrsinteressenten liegt darin der Hauptgrund der mangelhaften Ausnützung der bisherigen Vereinbarung. Die neue Vereinbarung macht die deutschen Interessenten von den Landesfinanzämtern unabhängig, indem ihnen Gelegenheit gegeben ist, die zusätzlichen Devisen in Form von Reisekreditbriefen und Hotelgutscheinen des Mitteleuropäischen Reisebüros zu erwerben. Dies kann bei jedem deutschen Reisebüro geschehen. Besonders wichtig ist auch, dass diesen Hotelgutscheinen und Reisekreditbriefen die entsprechenden Dokumente des amtlichen Reisebüros der Schweizerischen Bundesbahnen in Berlin gleichgestellt werden. Es ist zu hoffen und anzunehmen, dass diese Erleichterung zu einer wesentlich grösseren Ausnützung der Zusatzdevisen durch deutsche Reisende führen wird.

2. *Zahlungsverkehr*. Die Zusatzdevisen von monatlich 8 Millionen RM sind bis jetzt vor allem auch deshalb nur zum Teil in Anspruch genommen worden, weil die Einzahlungen auf das Sonderkonto der Schweizerischen Nationalbank bei der Deutschen Reichsbank mit komplizierten Formalitäten verknüpft war, und vor allem auch, weil deutsche Importfirmen oder schweizerische Exporteure, die keine sogenannte allgemeine Devisenbewilligung besaßen, von dieser Vergünstigung ausgeschlossen waren. Das neue Abkommen bringt in dieser Hinsicht wesentliche Erweiterungen und Vereinfachungen, da es schweizerischen Firmen, welche bis jetzt von den getroffenen Vereinbarungen nicht profitieren konnten, ermöglichen wird, sich für die gelieferten Waren bezahlt zu machen. Wir haben, was diesen besonders wichtigen und auch heiklen Punkt anbelangt, die deutschen Delegierten immer und immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass für uns nur eine Regelung annehmbar und erträglich sei, welche praktisch in jedem Falle die Bezahlung der von der Schweiz aus gelieferten Waren sicherstellt. Ohne eine solche Lösung würde die schon jetzt bei uns immer weiter verbreitete Meinung, dass auch die Schweiz Vorschriften hinsichtlich der Bezahlung deutscher Importwaren aufstellen müsse, mit Sicherheit zu entsprechenden Massnahmen führen. Sicherlich sind auch die neuen Bestimmungen noch recht kompliziert und damit einfuhrhemmend; wir glauben aber, dass mindestens der Versuch gemacht werden müsste und die Erfahrungen abzuwarten sind.

3. *Deutsche Zölle*. Nachdem es die deutsche Regierung längere Zeit überhaupt abgelehnt hatte, in einem kurzfristigen Abkommen wesentliche Herabsetzungen der deutschen Zölle oder auch nur deren Bindungen zuzugestehen, hat sie sich schliesslich davon überzeugen müssen, dass ohne solche Zugeständnisse die Schweiz zu einer noch viel weitgehenderen Einschränkung des deutschen Importes schreiten müsste. Unsere Begehren bezogen sich naturgemäss insbesondere

9. Cf. n. 7 ci-dessus.

auf diejenigen Warenkategorien, deren Zölle mit dem Dahinfallen des Handelsvertrages automatisch von den Konventionssätzen auf die meist viel höheren autonomen Sätze emporgeschneit sind. Das gilt insbesondere für Uhren, Stickereien und andere Textilien, daneben aber auch für Schokolade und einige Positionen der Maschinenindustrie. Sodann handelte es sich für uns darum, gewisse für uns wichtige Zollansätze, die in den letzten Monaten durch Deutschland autonom erhöht worden waren, wiederum auf ein erträgliches Mass hinunterzudrücken. Unter diesem Gesichtspunkt kamen in Betracht namentlich Vorhangstoffe und Automobilteile.

Die deutsche Delegation ist nun taktisch insofern recht geschickt vorgegangen, als sie schon verhältnismässig früh die Hauptpostulate der schweizerischen Uhrenindustrie und des schweizerischen Fremdenverkehrs weitgehend erfüllte und damit in der Schweiz zwei sehr wichtige Widerstandszentren gegen einen allfälligen Abbruch der Verhandlungen schuf. Es war unter diesen Umständen für unsre Delegation ganz besonders schwierig, für andere ebenfalls äusserst wichtige Exportgruppen, wie die Stickerei und verwandte Gebiete einerseits, sowie die Maschinenindustrie andererseits, mit dem ganzen Gewicht einer allfälligen Vertragskündigung zu operieren. Es hat gerade dieser Umstand die Verhandlungen nicht nur erschwert, sondern auch wesentlich verzögert, und es wird wohl verständlich sein, dass manches an sich berechnete und auch wichtige Postulat nicht oder nicht voll durchzusetzen war. Wir glauben immerhin sagen zu können, dass die erzielten Zollherabsetzungen für die Uhrenindustrie befriedigend und für die übrigen Industrien erträglich sind.

[...]¹⁰

... insbesondere für Uhren, Stickereien und Automobilbestandteile Zölle vereinbart werden konnten, die zum Teil ganz beträchtlich unter dem alten Vertragsätze liegen, so dass für die betreffenden schweizerischen Exporteure trotz der in Deutschland stark geschwundenen Kaufkraft fühlbare Ausfuhrerleichterungen zu erwarten sind.

4. Schweizerische Zugeständnisse

a) Auf dem *Zollgebiete* beschränken sich die schweizerischen Gegenleistungen, abgesehen von ganz unwesentlichen Verschiebungen, auf Herabsetzung der Zölle von 160 auf 120 Fr. für gewisse Fahrradbestandteile und sodann auf Reduktion unserer Zölle für Stand- und Wanduhren, Wecker, Uhrgehäuse und Spielzeug¹¹. Die bezüglichen Ansätze sind mit unsrer Uhrenindustrie vereinbart worden.

b) *Kontingenterhöhungen*. Wie dem Bundesrat bekannt ist, haben wir bei Festsetzung der Kontingente für deutsche Waren in den meisten Fällen mit Absicht eigentliche Kampfpositionen geschaffen, indem diese Kontingente ganz bedeutend niedriger angesetzt wurden, als es vom Standpunkt der internen wirtschaftlichen Bedürfnisse aus notwendig gewesen wäre. Diese Taktik, da unsern

10. *Suit la liste des produits pour lesquels la délégation suisse avait pu obtenir une diminution des droits d'entrée allemands. Liste publiée in RO, 1934, vol. 50, pp. 1332-1341.*

11. *Cf. RO, 1934, vol. 50, pp. 1342-1343.*

Importeuren eine Zuteilung unbequem war, hat sich nun sehr bewährt. Wir konnten uns die wichtigen Erleichterungen für unsern Export heraushandeln, ohne im allgemeinen in der Erhöhung der Kontingente weitergehen zu müssen, als dies vom Standpunkt der schweizerischen Produktion aus notwendig ist. Bei der Bemessung der Erhöhungen im einzelnen Falle hat sich die schweizerische Delegation übrigens auch weitgehend von der Erwägung leiten lassen, dass das vorliegende Abkommen nur wieder als Etappe betrachtet werden kann, und dass in einem spätern Zeitpunkt für unsere Exportindustrie noch bedeutend mehr erreicht werden muss, wofür die nötigen Reserven in der Möglichkeit weiterer Kontingenterhöhungen zu berücksichtigen waren.

[...] ¹²

... die schweizerischerseits eingeräumten Kontingente nirgends über die Hälfte dessen hinausgehen, was letztes Jahr aus Deutschland eingeführt wurde, so dass also kaum gesagt werden kann, dass diese neuen Kontingente geeignet seien, wichtigen schweizerischen Produktionszweigen den nötigen Schutz gegenüber der deutschen Konkurrenz zu entziehen.

5. Abgesehen von diesen Bemerkungen allgemeiner Art möchten wir der Vollständigkeit halber noch folgende *Spezialpunkte* kurz berühren:

a) Aus unserm letzten Bericht ist dem Bundesrat bekannt, dass eine der schwierigsten und bis zuletzt hängigen Fragen in der Regelung der vom Stahlwerk Fischer in Schaffhausen ausgeführten *Automobilbestandteile* lag. Mit Bezug auf diese Artikel, soweit sie in rohem Zustande exportiert werden, enthält der Vertrag direkt befriedigende Zugeständnisse. Soweit es sich dagegen um den Export bearbeiteter Räderteile handelt, so konnte durch eine unter dem Druck der beidseitigen Regierungen veranlasste Industriebesprechung eine Lösung auf dem Wege des Veredlungsverkehrs gefunden werden, welche den Interessen der Stahlwerke Fischer genügend Rechnung trägt.

b) Bekanntlich steht die gegenwärtige deutsche Regierung unter einem starken Druck der Landwirtschaft, welche eine allgemeine und scharfe Kontingentierung der Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte verlangt. Ob angesichts der heutigen Widerstände der hauptsächlich betroffenen Länder wie auch der deutschen Exportindustrie diese Pläne verwirklicht werden, steht heute noch dahin. Unsere Delegierten haben sich lebhaft bemüht, vertragliche Zusicherungen hinsichtlich allfälliger deutscher *Käsekontingente* zu erhalten ¹³. Aus an sich verständlichen Gründen konnte die deutsche Regierung diesem Wunsche nicht entsprechen, da sie sich nicht bereits jetzt einseitig einem bestimmten Land gegenüber festlegen zu können glaubte. Um für den Eventualfall den nötigen Druck zu schaffen, ist durch Notenwechsel zwischen den Delegationsführern ¹⁴ vereinbart worden, dass die Schweiz von den für deutsches Holz festgelegten Kontingenten zurücktreten

12. *Suit la liste des nouveaux contingents accordés à l'Allemagne pour certaines de ses exportations en Suisse. Ces contingents sont exprimés en pourcentage des quantités livrées par l'Allemagne pendant l'année 1931.*

13. *Cf. n° 206.*

14. *Echange de notes entre Stucki et le délégué Hagemann, du 5 novembre. Non reproduit.*

kann, wenn ein allfälliges deutsches Käsekontingent ihren Bedürfnissen nicht entsprechen sollte. Der Vertreter der Landwirtschaft innerhalb der schweizerischen Delegation hat sich, wenn auch ungerne, mit dieser provisorischen und eventuellen Lösung einverstanden erklärt.

c) Im sogenannten *Reiseabkommen*¹⁵ hatte sich die Schweiz verpflichtet, die Einfuhr von Kohle, Zucker und Malz in Mengen aus Deutschland zuzulassen, die dem Wert der deutschen Einfuhr im Jahre 1931 entsprechen. Da die Preise für diese Waren in ständigem Sinken begriffen sind, so hat diese Berechnungsmethode zu einer nicht unerheblichen Erhöhung der Quantitäten geführt, was uns, im Verhältnis zu andern Lieferstaaten, gewisse Schwierigkeiten verursachte. Unsere Delegierten haben es aus diesem Grunde schliesslich durchsetzen können, dass für diese «Kompensationswaren» nicht mehr der Wert, sondern die Quantität der Einfuhr 1931 massgebend sein soll.

d) Unmittelbar vor Unterzeichnung des Abkommens ist uns zur Kenntnis gekommen, dass gewisse deutsche Landesfinanzämter nachträglich von deutschen Staatsangehörigen, welche die vertraglich vereinbarten zusätzlichen *Devisen* in Anspruch genommen haben, genaue Abrechnung und Vorlage von Belegen (Hotelrechnungen etc.) verlangt haben. Wir haben hiegegen selbstverständlich sofort in schärfster Weise protestiert und von der deutschen Regierung eine Erklärung verlangt und auch erhalten, wonach sie von derartigen Nachforschungen allgemeiner Art, welche die Ausnützung der Erleichterungen in vielen Fällen verhindert hätte, Umgang nimmt. Vorbehalten bleiben natürlich einzelne Fälle, wo begründete Verdachtsmomente vorliegen.

6. Mit Rücksicht darauf, dass sowohl hinsichtlich der deutschen Zoll- und Devisengesetzgebung wie mit Bezug auf die schweizerischen Kontingentierungsmassnahmen das *Abkommen* notgedrungen nicht vollständige Sicherungen auf breiter Grundlage enthält, hatten beide Vertragsteile ein wesentliches Interesse an einer allgemeinen Klausel (*Artikel III des Abkommens*), wonach jeder Staat dann sofortige Verhandlungen verlangen kann, wenn der andere Vertragsteil neue, die bisherigen Wirtschaftsbeziehungen wesentlich erschwerende Massnahmen treffen sollte. Ein besonderes einmonatliches Kündigungsrecht ist vorgesehen für den Fall, dass solche Verhandlungen nicht binnen 30 Tagen zu einer Verständigung führen sollten.

7. Das Abkommen tritt in Kraft am 17. ds. Mts. Was seine Dauer anbelangt, so hätte die deutsche Regierung den 30. Juni 1933 vorgeschlagen. Wir glaubten, angesichts der grossen Unsicherheit über die nächste wirtschaftliche Zukunft, nicht so weit gehen zu können. *Artikel IV des Abkommens* sieht infolgedessen vor, dass es unverändert dauern soll bis zum 31. März 1933 und sich automatisch verlängert, falls nicht jeweils einen Monat vorher von der einen oder andern Seite Kündigung erfolgt.

Das vorliegende Abkommen ist weit davon entfernt, alle an sich berechtigten und verständlichen schweizerischen Wünsche zu befriedigen. Es wird auch weder geeignet noch genügend sein, die deutsch-schweizerischen Handelsbeziehungen

15. *Il s'agit du protocole signé le 29 juin 1932. Cf. n.7 ci-dessus.*

7 NOVEMBRE 1932

481

auf eine längere Dauer zu regeln. Als Etappe aber, welche einen erträglichen Dauerzustand vorbereiten soll, entspricht es unsrer Überzeugung nach durchaus dem schweizerischen Interesse und bringt das, was vernünftigerweise zu erwarten und erreichbar war.

Wir *beantragen* Ihnen deshalb, in Übereinstimmung mit der ganzen schweizerischen Delegation, ihm die vorgesehene Genehmigung zu erteilen und den schweizerischen Unterhändlern den wohlverdienten Dank für die grosse und relativ erfolgreiche Tätigkeit auszusprechen ¹⁶.

16. *L'accord est accepté par le Conseil fédéral lors de sa séance du 7 novembre 1932. Cf. PVCF du même jour (E 1004 1/337).*