

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 4 juillet 1935*

1208. Handelsvertragsverhandlungen mit U. S. A.

Mündlich

Herr Minister Stucki berichtet:

I.

«Seit sich der Präsident der Vereinigten Staaten vom Parlament hat Vollmachten zum Abschluss bilateraler Handelsverträge geben lassen, ist sein Aussenminister Hull nie müde geworden, die neue amerikanische Handelspolitik zu erläutern und zu propagieren. Er bezeichnet als Ziel, durch Abschluss zweiseitiger Handelsverträge mit allen wichtigern Staaten der Welt die Zölle und andern Handelschranken abzubauen und durch die Anwendung der uneingeschränkten und bedingungslosen Meistbegünstigungsklausel in verhältnismässig kurzer Zeit eine wesentliche Belebung des Welthandels herbeizuführen. Zahlreiche ständige und temporäre Mitarbeiter, unter letztern namentlich Professoren der Nationalökonomie an amerikanischen Universitäten, unterstützen Herrn Hull in seiner Aktion. Man hat, besonders in Europa, vielfach diese ganze Bewegung als «Bluff» bezeichnet und nicht ernst genommen. Die wenigen bisher abgeschlosse-

nen Verträge mit Cuba, Brasilien, Belgien und Schweden und namentlich deren mageres praktisches Ergebnis scheinen dieser skeptischen Beurteilung Recht zu geben. Mein persönlicher Eindruck ist der, dass Herr Hull tief durchdrungen ist von der Richtigkeit und Wichtigkeit seiner Mission, dass es ihm damit ausserordentlich ernst ist und dass er wirklich hofft, auf diesem Wege nicht nur seinem Lande, sondern der ganzen Weltwirtschaft einen ungeheuren Dienst leisten zu können. Sein Charakter und sein Denken erinnern stark an den frühern Präsidenten Wilson, und er gleicht diesem wohl auch darin, dass zwischen den verkündeten Idealen und den praktischen Durchführungsmöglichkeiten ein breiter Spalt klafft. Auch andere Kabinettsmitglieder, mit denen ich längere Gespräche führen konnte, wie der Handelsminister Roper und der Landwirtschaftsminister Wallace, bestreben sich sicherlich sehr ernsthaft und ehrlich, Herrn Hull in der Verwirklichung seiner Ideen zu folgen, sind aber weniger weltfremd und deshalb auch skeptischer. Gegen die Hull'sche Handelspolitik macht sich in amerikanischen Wirtschaftskreisen und namentlich im dortigen Parlament eine ausserordentlich starke, fast täglich zunehmende Opposition geltend. Alle Wirtschaftskreise, die aus dem Abschluss von Handelsverträgen eine Herabsetzung der ihnen dienenden Schutzzölle und damit eine Beeinträchtigung ihrer materiellen Interessen befürchten, bekämpfen direkt, durch die Presse und namentlich durch die sog. «lobbys», das sind in Parlamentskreisen ausserordentlich einflussreiche hoch bezahlte Geschäftsanwälte, die Politik der Gruppe Hull in leidenschaftlicher und oft niederträchtiger Weise. Ihr Kampf wird ihnen dadurch erleichtert, dass offenbar auch heute noch das parlamentarische Milieu stark korrumpiert und für materielle Beeinflussungen sehr zugänglich ist. Auf der andern Seite besteht keine politische oder wirtschaftlich irgendwie einflussreiche Gruppe, die Hull unterstützen würde. Man kann deshalb ihn und seine Mitarbeiter, die mit grosser Energie den ausserordentlich unpopulären Kampf für das, was sie als richtig betrachten, weiterführen, nur aufrichtig bewundern. Die ganze Macht liegt ausschliesslich beim Präsidenten Roosevelt, von dem man behauptet, er habe sich innerlich eigentlich von der Hull'schen Handelspolitik abgekehrt und lasse ihn lediglich deshalb weiterfahren, um sich nicht allzu offensichtlich mit seiner frühern öffentlich bekundeten Stellungnahme in Widerspruch zu setzen. Jedenfalls dürften sich seine Entscheidungen ausschliesslich oder doch ganz vorwiegend nach innerpolitischen Gesichtspunkten orientieren. Einen eindrucklichen Anschauungsunterricht in dieser Beziehung erhielt ich in der Uhrenfrage, worüber in anderem Zusammenhang zu berichten sein wird.

Der wichtigste Mitarbeiter des Staatssekretärs Hull in handelspolitischen Fragen ist der Assistent Secretary of State, Dr. Sayre, ein Schwiegersohn des frühern Präsidenten Wilson. Für die praktische Durchführung der Handelsvertragsverhandlungen hat man einen ganzen Stab neuer Persönlichkeiten herbeigezogen, und zum Chef der neugegründeten Sektion für Handelsverträge einen Professor der Nationalökonomie an einer kalifornischen Universität, Dr. Grady, ernannt. Dieser hat denn auch die amerikanische Delegation während der ganzen Verhandlungen präsiert. Die Delegation bestand im weitem aus hohen Beamten des Handels- und des Landwirtschaftsministeriums, der Tarifkommission und verschiedenen mehr wissenschaftlichen Mitarbeitern. Auf schweizerischer Seite nahmen an allen eigentlichen Verhandlungen, nicht aber an den mehrfachen und

eingehenden persönlichen Aussprachen mit den Herren Hull und Sayre, teil die Herren Legationsrat Micheli und Generalkonsul Dr. Nef.

Die für die Verhandlungen mit der Schweiz speziell gebildete Kommission hat sich in wochenlanger Arbeit ganz ausserordentlich gründlich vorbereitet und ein riesiges Material durchgearbeitet. Auf der andern Seite aber fehlte ihr augenscheinlich jede Erfahrung und Übersicht auf dem Gebiet der praktischen internationalen Handelspolitik, und es musste zum Teil gegen ausserordentlich fremd anmutende theoretische Anschauungen angekämpft werden, die wir in bisherigen Handelsvertragsverhandlungen nirgends angetroffen haben. Der Empfang und die Behandlung seitens aller der genannten Persönlichkeiten war ausserordentlich freundlich und der Ton und Geist, in welchem die Verhandlungen geführt wurden, unterscheidet sich durch freundschaftliche Offenheit und Grosszügigkeit vorteilhaft von den Verhandlungen mit fast allen europäischen Staaten. Es hat sich denn auch als unzweifelhaft angezeigt und vorteilhaft erwiesen, die in europäischen Verhandlungen Mode gewordene Art des kleinlichen Marktens um jeden einzelnen Zollansatz oder um jede einzelne Kontingentsquote aufzugeben und das Augenmerk von Anfang an vielmehr auf das grosse Ganze zu konzentrieren. Zu dieser Art des Vorgehens zwang übrigens schon die ausserordentlich kurze zur Verfügung stehende Zeit. Man darf aber ruhig sagen, dass das erzielte Resultat, wenn es auch noch weit von dem entfernt ist, was weiterhin angestrebt werden muss, ungefähr verglichen werden kann mit dem, was in europäischen Verhandlungen innerhalb eines Zeitraumes von mindestens zwei Monaten erreicht werden kann. Ich bin auch fest davon überzeugt, dass sich die persönliche Fühlungnahme mit den massgebenden amerikanischen Stellen unbedingt gelohnt hat und weiter lohnen wird. Es dürfte auch bei der Fortsetzung der Verhandlungen sehr viel leichter sein, die richtigen Instruktionen zu erteilen, nachdem die grundsätzlichen und praktischen Schwierigkeiten in persönlichem Kontakt einlässlich erörtert worden sind und nachdem wir nun genau wissen, wer die ausschlaggebenden amerikanischen Persönlichkeiten sind, wie sie denken, welchen innern Schwierigkeiten sie gegenüberstehen und wie sie behandelt werden müssen.

Ich möchte diese allgemeinen Darlegungen mit der Feststellung abschliessen, dass offenbar gegenwärtig in Kreisen der amerikanischen Regierung und Wirtschaft die Bereitwilligkeit zu einer allgemeinen Währungsstabilisierung wesentlich grösser ist, als noch vor einem halben Jahre. Die Hauptschwierigkeit liegt infolgedessen zurzeit bei England.

## II.

Über die eigentlichen Verhandlungen, die vom 7. — 14. Juni im Staatsdepartement stattfanden, ist folgendes zu berichten:

### 1. *Allgemeiner Teil des Handelsvertrags.*

Die amerikanische Regierung hatte uns schon vor Monaten ihr allgemeines, für die Verhandlungen mit allen Staaten aufgestelltes Vertragschema zukommen lassen. Gestützt hierauf haben wir einen Gegenentwurf ausgearbeitet, der amerikanischen Delegation überreicht und unsere Abänderungsvorschläge einlässlich begründet. Es ist hier kaum notwendig, auf alle Einzelheiten einzutreten. Die

Hauptschwierigkeit bestand darin, dass der amerikanische Entwurf die uneingeschränkte und unbedingte Meistbegünstigungsklausel nicht nur für reine Zollfragen enthält, sondern das gleiche Prinzip auch für alle Fragen der Kontingentierung, der Devisenbewirtschaftung usw. zur Anwendung bringen will. Ich habe sehr eingehend dargetan, dass und warum die Schweiz auf dem Gebiet der Einfuhrkontingentierung das Meistbegünstigungsprinzip grundsätzlich nicht anerkennen kann. Die Schwierigkeit wurde dadurch überbrückt, dass wir, wie dies mit einer Reihe anderer Länder geschehen ist, für die wichtigsten amerikanischen Exportprodukte die Kontingentsmengen direkt in den Vertrag aufnehmen und im allgemeinen Teil eine Bestimmung akzeptieren, wonach wir während der Dauer des Vertrages bei nicht vertraglich geregelten Kontingenten den amerikanischen Anteil an der Einfuhr in «fairer, dem bisherigen Prozentsatz an der Gesamteinfuhr entsprechenden Weise berücksichtigen». Wenn und solange für unsern Export entsprechende Gegenleistungen erhältlich sind, kann selbstverständlich diesem Prinzip schweizerischerseits ohne weiteres zugestimmt werden.

Vorgesehen ist im weitem eine Klausel, wonach bei wesentlicher Veränderung der schweizerischen oder amerikanischen Währung die Parteien neu verhandeln und, wenn eine Einigung nicht erfolgt, kurzfristig vom Vertrag zurücktreten können.

Hinsichtlich der Dauer und der Kündigungsfrist des Vertrages ist eine abschliessende Einigung noch nicht erzielt. Es dürfte aber wohl am ehesten ein auf drei Jahre befristeter aber jederzeit auf sechs Monate kündbarer Vertrag in Frage kommen. Vor dem endgültigen Entscheid über diese Frage wird man den Inhalt der Abmachungen kennen und auch die schweizerischen Wirtschaftskreise noch begrüessen müssen.

Gestützt auf das Ergebnis der mündlichen Verhandlungen wird durch die amerikanische Delegation gemeinsam mit der schweizerischen Gesandtschaft in Washington ein neuer Vertragsentwurf ausgearbeitet und uns hier unterbreitet werden.

[...]¹

Es ist zweifellos, dass schon die bis jetzt vorliegenden amerikanischen Erklärungen für eine Reihe schweizerischer Exportartikel fühlbare Erleichterungen bedeuten würden und dass sich vielleicht schon auf dieser Basis der Abschluss eines Vertrages verantworten liesse. In diesem Fall könnten wir aber, wie ich mehrfach betont habe, die offerierten Konzessionen für den amerikanischen Import zu uns keineswegs voll aufrechterhalten. Das Ziel der weitem Verhandlungen muss deshalb meines Erachtens darin liegen, die von uns angebotenen Konzessionen aufrechtzuerhalten, ja sogar da und dort noch etwas zu erweitern, dafür aber auch für unsern Export noch wesentlich grössere Erleichterungen durchzudrücken. Obschon die amerikanische Delegation mehrfach erklärt hat, mit ihren bisherigen Konzessionen nahe an die Grenze des überhaupt Möglichen gegangen zu sein, dürfte doch ein weiterer starker Druckversuch nicht zum Vorneherein aussichtslos sein.

---

1. *Stucki passe en revue les demandes américaines et suisses et fait le point de la négociation pour les principales d'entre elles.*

### III. Weiteres Vorgehen

1. Wie schon erwähnt, wird bezüglich des *allgemeinen Teils* in Washington ein gemeinsamer neuer Textentwurf ausgearbeitet, den wir dem Bundesrat in kurzer Zeit hoffen unterbreiten zu können.

2. Die noch offenen Punkte der *amerikanischen Forderungen* werden gegenwärtig von den interessierten Amtsstellen sowohl wie von den wirtschaftlichen Spitzenverbänden einlässlich geprüft. Nach Eingang der bezüglichen Berichte werden wir dem Bundesrat Anträge über neue Instruktionen stellen können.

3. Ich habe sowohl den schweizer. Bauernverband wie den schweizer. Handels- u. Industrie-Verein über die gegenwärtige Sachlage bezüglich der *schweizerischen Begehren* eingehend informiert. Die verschiedenen Fragen werden von den interessierten Verbänden gegenwärtig im Sinne einer Limitierung und Konzentrierung der schweizerischen Forderungen geprüft. Sobald die verlangten Berichte und Anträge eingegangen und mit den Spitzenverbänden mündlich diskutiert sein werden, können auch für dieses Gebiet dem Bundesrat Anträge auf neue Instruktionen unterbreitet werden.

4. Es ist vorgesehen, die Verhandlungen anfangs September in Washington weiterzuführen. Meines Erachtens kann dies, mindestens für die nächste Etappe, ohne Nachteil durch die schweizer. Gesandtschaft geschehen und zwar so, dass der Gesandte die Oberleitung hätte, Herr Legationsrat Micheli sich insbesondere mit den Fragen des allgemeinen Teils und der amerikanischen Begehren befassen würde und Herr Generalkonsul Nef die schweizerischen Begehren zu behandeln hätte. In diesem Sinne habe ich schon bisher eine Arbeitsteilung organisiert. Ob es in einem letzten und entscheidenden Stadium notwendig sein wird, dass ich oder vielleicht einer der leitenden Herren des Vororts des schweizer. Handels- u. Industrie-Vereins nochmals nach Washington fahre, kann heute nicht wohl endgültig beurteilt werden. Es scheint mir dies nicht unbedingt notwendig zu sein.»<sup>2</sup>

Der Bundesrat nimmt vom Bericht Kenntnis und erklärt sich damit einverstanden, dass Herr Minister Stucki die von ihm erwähnte Zusicherung gibt betreffend die Mitwirkung der Schweiz im Kampf gegen den Einfuhrschmuggel schweizerischer Uhren nach Amerika<sup>3</sup>.

2. Cf. à ce propos la lettre du Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie à Stucki, du 3 juillet (E 7110 1/142).

3. Cf. notamment le rapport du 2 août du Consul général à New York et la lettre du 18 septembre de la Chambre suisse de l'horlogerie in E 7110 1/140.