

M e m o r a n d u m

I.

Während der Geltung des deutsch-schweizerischen Handelsvertrages vom 14. Juli 1926 haben sich die deutsch-schweizerischen Wirtschaftsbeziehungen in der folgenden Weise entwickelt. Nach der schweizerischen Handelsstatistik betrug

	die Einfuhr aus Deutschland	die Ausfuhr nach Deutschland	der Einfuhr- überschuß
	(in Mill. sfrs)	(in Mill. sfrs)	(in Mill. sfrs)
1927	542	398	144
1928	624	387	237
1929	698	354	344
1930	709	282	427
1931	660	198	462

Die hohen Einfuhrüberschüsse der Schweiz entsprachen der Tatsache, daß die Schweiz eines der größten Gläubiger- und Fremdenverkehrsländer ist und infolgedessen die ihr aus dem Kapitalverkehr zustehenden Leistungen letzten Endes nur in Form von Warenlieferungen erhalten kann. Diese Entwicklung hat dann unter dem Einfluß der sich schon damals abzeichnenden Weltwirtschaftskrise in der Schweiz Bestrebungen ausgelöst, die im Interesse eines Ausgleichs der Zahlungsbilanz und des Schutzes der einheimischen Industrie eine Einschränkung der Wareneinfuhr verlangten. Dies veranlaßte den Schweizerischen Bundesrat zu einer grundsätzlichen Umstellung seiner Handelspolitik



- 2 -

politik. Als geeignetes Mittel zur Verringerung des Einfuhrüberschusses sah die Schweiz die Einfuhrkontingentierung an. Um für die Durchführung dieser Maßnahme auch Deutschland gegenüber freie Hand zu bekommen, wurde von ihr der deutsch-schweizerische Handelsvertrag am 18. Dezember 1931 gekündigt, der dann am 5. Februar 1932 außer Kraft getreten ist.

Das mit der neuen schweizerischen Handelspolitik verfolgte Ziel, die Passivität der Handelsbilanz gegenüber Deutschland zu vermindern und damit die einheimische "Arbeit" zu schützen, wurde erreicht. Denn obwohl mit dem Abkommen über den gegenseitigen Warenverkehr vom 5. November 1932 der vertraglose Zustand gegenüber Deutschland beendet und dieses Abkommen durch zahlreiche Zusatzabkommen ergänzt wurde, zeigte im Laufe der Jahre die Passivität der schweizerischen Handelsbilanz gegenüber Deutschland eine starke Abnahme. Nach der Handelsstatistik war die Gestaltung des deutsch-schweizerischen Handelsverkehrs die folgende:

	Einfuhr aus Deutschland:	Ausfuhr nach Deutschland:	Einfuhr- überschuß:
	(in Mill.sfrs)	(in Mill.sfrs)	(in Mill.sfrs)
1932	499	111	388
1933	461	139	322
1934	389	182	207
1935	338	170	168

Neben der ständigen Verminderung des Einfuhrüberschusses im Warenverkehr mit Deutschland ging eine Verschiebung im Anteil

1935 höher als 1927!

- 3 -

Anteil der deutschen Warenbezüge an dem gesamten Auslandsabsatz der Schweiz einerseits und dem Anteil Deutschlands an der schweizerischen Gesamteinfuhr andererseits einher.

Es hat betragen

	der Anteil Deutschlands an der schweizerischen Gesamteinfuhr:	der Anteil Deutschlands an der schweizerischen Gesamtausfuhr:
1932	28,3 v.H.	13,9 v.H.
1933	28,9	16,3
1934	27,1	21,6
1935	26,3	20,7
1936	24,8	19,0

Es zeigt sich also, daß der Anteil der deutschen Waren an der gesamten schweizerischen Einfuhr ausländischer Waren in den Jahren 1932 bis 1935 um etwa 10 v.H. abgenommen hat, während der Anteil Deutschlands an der gesamten schweizerischen Ausfuhr um fast 50 v.H. gestiegen ist.

Die Deutsche Regierung hat gegen die von der Schweiz vorgenommene starke Einfuhrkontingentierung stets erhebliche Bedenken geäußert. Sie sah die Gefahr nicht nur in dem Rückgang der deutschen Ausfuhr gegenüber der ständigen Steigerung der schweizerischen Einfuhr, sondern vor allem in der Ver-schlechterung der deutschen Zahlungsbilanz gegenüber der Schweiz, die zu der Erschwerung der deutschen Devisenlage wesentlich beigetragen hat. Deutschland ist zur Erfüllung seiner gesamten Auslandsverpflichtungen nur in einem solchen Umfange im Stande, als es dem Erlös seiner Ausfuhr und seiner Dienstleistungen entspricht. Der frühere Leiter des Eidgenössischen

- 4 -

nössischen Volkswirtschaftsdepartements, Bundesrat Schultheß, hat am 11. April 1934 auf dem "Offiziellen Tage" der Schweizerischen Mustermesse in Basel in seiner Rede über die Beziehungen zu Deutschland diese Auffassung anerkannt und ausgeführt: "Was den Transfer betrifft, so haben wir volles Verständnis dafür, daß ein Land, das sich in der Lage Deutschlands befindet, seinen Verpflichtungen nur durch Warenlieferungen nachkommen kann. Wir sind und waren stets bereit, entsprechende Bezüge zu machen." Dieser Standpunkt hat inzwischen als allgemein gültiger devisenpolitischer Grundsatz weitgehende Anerkennung in Gläubiger- und Schuldnerländern gefunden.

Entsprechend dieser Auffassung wäre es notwendig gewesen, das Verhältnis der schweizerischen Einfuhr zur deutschen Ausfuhr so zu gestalten, daß dadurch die Erfüllung der deutschen Zahlungsverbindlichkeiten gegenüber der Schweiz ermöglicht wurde.

Als aus Anlaß des deutschen Transfermoratoriums die ersten deutsch-schweizerischen Transferverhandlungen gelegentlich der Weltwirtschaftskonferenz in London im Jahre 1933 begannen, glaubte der schweizerische Unterhändler, daß die Voraussetzungen für die volle Erfüllung der deutschen Devisenverpflichtungen gegenüber der Schweiz vorhanden seien. Nach den damals von schweizerischer Seite genannten Zahlen, die sich auf das Ergebnis der deutsch-schweizerischen Handels-

bilanz

- 5 -

bilanz des Jahres 1932 bezogen, wurde von		
einer deutschen Ausfuhr im Werte von		500 Mill.sfrs
und		
einer schweizerischen Einfuhr		
im Werte von		<u>110 " "</u>
also von		

einem deutschen Ausfuhrüberschuß von 390 Mill.sfrs
ausgegangen. Es wurden die deutschen Auf-
wendungen für

den Kapitaldienst	auf	150	"	"
den Reiseverkehr	auf	<u>40</u>	<u>190</u>	" "

geschätzt, sodaß Deutschland ein

Überschuß	von	200 Mill.sfrs
-----------	-----	---------------

verbleiben würde. Die Deutsche Regierung legt Wert darauf, festzustellen, daß der Schweizerische Bundesrat die damalige Forderung auf Gewährung einer Ausnahme vom Transfermoratorium mit Rücksicht auf den deutschen Ausfuhrüberschuß in Höhe von 390 Mill.sfrs erhoben und daß er sich dabei auf den Standpunkt gestellt hat, daß der Zahlungsverkehr zwischen beiden Ländern sich auf der bilateralen Grundlage in einer die Schweiz befriedigenden Weise abspielen müsse.

Die Deutsche Regierung hat den schweizerischen Standpunkt niemals anerkennen können. Sie war damals und ist noch heute der Auffassung, daß die Frage der Regelung der deutschen Auslandsschulden nicht einseitig im Verhältnis zu einem einzelnen Land betrachtet und entschieden werden dürfe. Insbesondere widerspricht es dem deutschen volkswirtschaftlichen Interesse, Überschüsse im Handelsverkehr mit einem Lande wie der Schweiz, von dem nur im geringen Umfang

Rohstoffe

- 6 -

Rohstoffe bezogen werden, Finanzgläubigern dieses Landes zur Zinszahlung zur Verfügung zu stellen und dazu noch den - für Deutschland volkswirtschaftlich nicht notwendigen - Reiseverkehr aus den Überschüssen des Warenverkehrs zu bedienen. Vielmehr müßten etwaige Überschüsse aus dem Warenaustausch mit Ländern mit überwiegender Fertigwarenausfuhr zur Ermöglichung der Rohstoffeinfuhr aus anderen Ländern bereitgestellt werden, um die im Verhältnis zu diesen Rohstoffländern passive Handelsbilanz durch Devisenzahlungen ausgleichen zu können. Im Gegensatz zur schweizerischen rein bilateralen Auffassung muß Deutschland immer wieder den Globalstandpunkt bezüglich seiner Zahlungsbilanz im Verkehr mit dem gesamten Ausland betonen.

Wenn sich die Deutsche Regierung seinerzeit trotzdem zum Abschluß einer die schweizerischen Gläubiger bevorzugenden Transferregelung entschloß, so geschah dies unter dem Druck der Tatsache, daß ein solcher Abschluß das einzige Mittel blieb, um die Durchführung des von der Schweiz in Aussicht gestellten einseitigen Clearings zu verhindern. Hierzu trat die durch die schweizerischen Zusagen begründete Hoffnung, daß die vereinbarten zusätzlichen Ausfuhren bestimmter Waren die übernommenen deutschen Devisenverpflichtungen ausgleichen würden.

Die schweizerischen Unterhändler haben in den Verhandlungen, die seit 1933 geführt wurden, nicht nur in optimistischer Weise mit einer Aufrechterhaltung des jeweiligen deutschen Ausfuhrüberschusses, sondern sogar mit einer Steigerung der deutschen Ausfuhr gerechnet und sich zu einer solchen bei
den

- 7 -

den Verhandlungen über das Abkommen vom 26. Juli 1934 ausdrücklich verpflichtet. Diese optimistische Beurteilung der Entwicklungsfähigkeit der deutsch-schweizerischen Handelsbeziehungen hat sich leider, wie das aus den eingangs mitgeteilten Außenhandelsziffern hervorgeht, nicht bewahrheitet. Die Deutsche Regierung läßt es dahingestellt sein, welche Faktoren im einzelnen diesen Rückgang verursacht haben. Jedoch muß die Deutsche Regierung in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, daß sie als wesentlichen Faktor für den Rückgang der deutschen Ausfuhr den Abschluß des ersten Verrechnungsabkommens vom 26. Juli 1934 betrachtet. Nur mit Rücksicht auf den über ein Jahr lang ausgeübten Druck und weil nach den ganzen Umständen mit der autonomen Einführung eines einseitigen Clearings gerechnet werden mußte, hat Deutschland sich in dem Abkommen vom 26. Juli 1934 mit einem umfassenden Verrechnungsverkehr abgefunden. Die wiederholt geltendgemachten deutschen Bedenken einer sicher bald einsetzenden rückläufigen Bewegung der Ausfuhr wurden von schweizerischer Seite nicht beachtet. Unter diesen Umständen kann nicht der Vorwurf erhoben werden, daß Deutschland ein "Verschulden" daran trifft, wenn es zeitweise seine Devisenverpflichtungen gegenüber der Schweiz nicht vollständig erfüllen konnte.

II.

- 8 -

II.

Seit dem 1. August 1934, d.h. seit dem Bestehen eines umfassenden deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehrs für Zahlungen aus dem Waren-, Kapital- und Reiseverkehr haben sich die Verhältnisse folgendermaßen entwickelt, wobei davon abgesehen werden kann, die Einzelheiten des Abkommens über den deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehr vom 26. Juli 1934 und der Zusatzvereinbarung vom 8. Dezember 1934 zu erörtern. Bei Abschluß des Verrechnungsabkommens vom 26. Juli 1934 rechnete man auf schweizerischer Seite mit monatlichen Durchschnittseinzahlungen von mindestens 35 Mill. sfrs, die folgendermaßen verteilt werden sollten:

Waren einschließlich Nebenkosten;	14 Mill. sfrs
Reiseverkehr einschließlich Studien- und Unterstützungsgelder;	3 " "
Zinsen für lang- und mittelfristige Forderungen;	8 " "
Reichsbankanteil (insbesondere für Stillhaltung und Rohstoffanteil);	5 " "
Transithandel und Amortisationsquote.	5 " "
	<hr/>
	35 Mill. sfrs

In der Zeit vom 1. August 1934 bis 31. Dezember 1934 erfolgten jedoch nur Einzahlungen in Höhe von durchschnittlich 30 Mill. sfrs, sodaß sich bereits in den ersten fünf Monaten ein Fehlbetrag von 25 Mill. sfrs gegenüber dem Voranschlag ergab. Durch das Abkommen vom 8. Dezember 1934 sollte der Verteilungsschlüssel verbessert werden, weil man nunmehr nur mit monatlichen Durchschnittseinzahlungen von etwa 30 Mill. sfrs rechnete.

- 9 -

nete. Auch diese Erwartung erfüllte sich nicht; vielmehr betrug die Einzahlungen auf das Sammelkonto in den ersten vier Monaten des Jahres 1935 monatlich im Durchschnitt nur 24,8 Mill. sfrs. Der kleinere Teil dieses Unterschiedes erklärt sich daraus, daß die Einzahlungen für die deutsche Kohleneinfuhr seit 1. Januar 1935 auf das Reiseverkehrskonto abgezweigt wurden. Infolge dieser ständig sinkenden Einzahlungen war es nicht möglich, die am 1. Januar 1935 bestehenden Rückstände

auf Warenkonto	in Höhe von	9,6	Mill. sfrs	
auf Transitkonto	von (geschätzt)	25	" "	19
und die Transfer-Vorschüsse	(geschätzt) auf	23	" "	
		<hr/>		
		57,6	Mill. sfrs	

neben dem laufenden Verkehr zu tilgen. Die Verschuldung stieg im Gegenteil bis zum Inkrafttreten des deutsch-schweizerischen Verrechnungsabkommens vom 17. April 1935

auf Warenkonto	auf	29,5	Mill. sfrs
auf Reiseverkehrskonto	auf		
(nicht durch Kohlenausfuhr gedeckte	Reisezahlungsmittel);	18,3	" "
dazu Transitrückstände	(geschätzt);	25	" "
schweizerische Transfervorschüsse	(nach schweizerischer Schätzung).	38	" "
		<hr/>	
		110,8	Mill. sfrs

Das Verrechnungsabkommen vom 17. April 1935 hätte dann ein Instrument zur Durchführung der Zahlungen des laufenden Verkehrs und zur Abdeckung der Rückstände werden können, wenn die durchschnittlichen Monatseinzahlungen sich wenigstens auf der Höhe des Vorjahres gehalten hätten. Auch diese

besonders

hat man nicht gemacht!

- 10 -

besonders von der schweizerischen Delegation ausgesprochene Hoffnung wurde durch die tatsächliche Entwicklung der Dinge enttäuscht. In der Zeit vom 1. Mai 1935 bis 31. März 1936 betragen die monatlichen Durchschnittseinzahlungen auf Sammelkonto nur 23,7 Mill. sfrs. Da sich Deutschland verpflichtet hat, den schweizerischen Gläubigern, die keine Barausschüttungen erhalten, 4%ige Schuldverschreibungen der Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden anzubieten, mußten derartige Schuldverschreibungen innerhalb des ersten Jahres des neuen Abkommens in Höhe von etwa 38,0 Mill. RM ausgegeben werden. Dazu traten rd. 12 Mill. sfrs noch nicht abgewickelte Zahlungen aus dem Kapitalverkehr. Da inzwischen die Rückstände

auf Warenkonto;	20,4 Mill. sfrs
auf Reiseverkehrskonto;	25,4 " "
die Transitrückstände (geschätzt) <i>10,9</i>	<u>17,2 " "</u>
	<i>55,6</i> 63,0 Mill. sfrs

111 betragen, belief sich die Gesamtverschuldung am 1. April 1936 auf etwa 122 Mill. sfrs. Zur Veranschaulichung der dargestellten Entwicklung bezieht sich die Deutsche Regierung auf die im XII. Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung vom 27. März 1936 veröffentlichten Zahlen über die seit Beginn des Verrechnungsverkehrs mit Deutschland, d.h. vom 1. August 1934 bis 29. Februar 1936, vorgenommenen Auszahlungen an die schweizerischen Gläubiger:

	sfrs
Für Waren und Nebenkosten im Warenverkehr;	315.013.783,88
für Zinsen gemäß Transferabkommen;	99.750.557,43
für Reiseverkehr einschließlich Unterstützungen	93.181.463,55.

Da

- 11 -

11,8

Da am 29. Februar 1936 etwa 18 Mill. sfrs Transitrückstände und 19 Mill. sfrs Warenrückstände vorhanden waren, sind von etwa 352 Mill. sfrs 315 Mill. durch Auszahlungen an die schweizerischen Warengläubiger abgewickelt worden, d.h. etwa 90 v.H. Für Zinsen- und sonstige Vermögenserträge wurden zu Gunsten schweizerischer Gläubiger bis zum 29. Februar 1936 bei der Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden etwa ¹³⁹ 235 Mill. RM oder ¹⁷⁰ 289 Mill. sfrs eingezahlt. Von diesen ¹⁷⁰ 289 Mill. sfrs wurden also knapp 100 Mill. sfrs durch Auszahlungen an die schweizerischen Gläubiger abgewickelt, während ²⁶ 189 Mill. sfrs, d.h. etwa ^{2/5} 2/3 ungerregelt blieben. Dabei ist nicht berücksichtigt, daß die Einzahlungen an die Konversionskasse dadurch erheblich geringer geworden sind, daß ein Teil der schweizerischen Gläubiger seine Zinsforderungen bei den deutschen Schuldern stehenließ. Der Saldo auf dem Reiseverkehrskonto betrug am 29. Februar 1936 etwa 30 Mill. sfrs, sodaß von dem Gesamtumsatz von etwa 123 Mill. sfrs seit der Einrichtung dieses Kontos nur 3/4 geregelt wurden, während 1/4 infolge unzureichender Kohlenbezüge nicht abgedeckt werden konnte.

III.

Diese völlig negative Entwicklung des Verrechnungsverkehrs zwingt die Deutsche Regierung die Grundlagen der bestehenden Regelung zu überprüfen. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre ist es verfehlt, durch Teil- oder Zusatzvereinbarungen einzelne Schwierigkeiten aus dem Wege räumen zu wollen. Ebenso

erscheint

erscheint es unzweckmäßig, sich durch neue Vereinbarungen lediglich dem augenblicklichen Stand der Dinge anzupassen. Die abgeschlossenen Abkommen haben bewiesen, daß bei den bisher ständig absinkenden Zahlen des Handelsverkehrs die Übernahme bestimmter Leistungen nur dazu führt, daß die deutsche Verschuldung weiter zunimmt.

Bei dieser Sachlage glaubt die Deutsche Regierung sich zu der Forderung berechtigt, daß der schweizerische Standpunkt von der Notwendigkeit der bilateralen Behandlung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen weiter verfolgt und in einer solchen Weise praktisch zur Anwendung gebracht wird, daß jede weitere Neuverschuldung Deutschlands vermieden wird. Deutschland ist bereit, den gegenwärtigen Erlös seiner Ausfuhr nach der Schweiz (einschließlich der Kohlenausfuhr, aber abzüglich des Wertes der in den Ausfuhrwaren enthaltenen ausländischen Rohstoffe) der Schweizerischen Bundesregierung zur Verteilung auf die einzelnen Gläubigergruppen auf Grund noch zu treffender Vereinbarungen zur Verfügung zu stellen und die Schweiz auch an dem Erlös einer Ausfuhrsteigerung für deutsche Waren angemessen zu beteiligen. Die Auffassung des Schweizerischen Bundesrats darüber, in welchem Umfang und in welcher Reihenfolge die einzelnen schweizerischen Gläubigergruppen an dem verfügbaren Devisenaufkommen teilnehmen sollten, haben sich im Laufe der letzten Jahre gewandelt. Während nach der Einführung des deutschen Transfermoratoriums die Schweiz zunächst die volle Befriedigung des Kapitaldienstes verlangte, entschied sie

- 13 -

sie sich in den Verhandlungen im Frühjahr 1935 für eine Bevorzugung der Interessen der "Arbeit" (Warengläubiger und Fremdgewerbe) vor dem "Kapital". Die Deutsche Regierung ist der Auffassung, daß die Verteilung der deutschen Ausfuherlöse auf die drei großen Gläubigergruppen in erster Linie eine Angelegenheit der Schweiz ist. Sie möchte aber keinen Zweifel darüber lassen, daß ihr Angebot das äußerste Entgegenkommen darstellt und unter der ausdrücklichen Bedingung erfolgt, daß damit zugleich ausnahmslos sämtliche Ansprüche gegen deutsche Schuldner auf Zahlungen nach der Schweiz ausgeglichen werden. Durch den deutschen Ausfuherlös müßten danach vor allem folgende schweizerische Forderungen bedient werden:

Warenausfuhr nach Deutschland
(einschließlich Strom- und Nebenkosten);

Kapitaldienst und zwar

Zinsen für kurzfristige Kredite (Stillhaltung),
Zinsen für mittel- und langfristige Kredite
einschließlich Anleihen, Frankengrundsulden
und sonstige unter das Transfermoratorium
fallende Vermögensanlagen,

Zinsen für Neukredite,

Zinsen und Tilgung der bereits ausgegebenen
Schuldverschreibungen der Konversionskasse
für deutsche Auslandsschulden;

Grenzverkehr;

Versicherungsverkehr;

Reiseverkehr.

Daneben müßte für eine Abtragung der Rückstände auf den verschiedenen Konten Vorsorge getroffen werden.

Im

- 14 -

Im übrigen muß sich die Deutsche Regierung vorbehalten bei den bevorstehenden Verhandlungen alle Fragen wieder aufzunehmen, die in den bisherigen deutsch-schweizerischen Verhandlungen noch keine befriedigende Lösung gefunden haben.

Die Deutsche Regierung möchte diese Darlegung nicht abschließen, ohne gegenüber dem Schweizerischen Bundesrat der Hoffnung Ausdruck zu geben, daß die kommenden Verhandlungen eine zufriedenstellende Gesamtregelung aller Fragen auf der Grundlage der oben dargelegten Auffassung ermöglichen werden. Diese Verhandlungen werden von der deutschen Seite mit dem Ziel geführt werden, die langjährigen engen deutsch-schweizerischen Wirtschaftsbeziehungen auch über die in den letzten Jahren im Zahlungsverkehr entstandenen Schwierigkeiten hinaus fortzusetzen und weiter auszubauen.

Berlin, den 9. Mai 1936.