

*Rapport du Délégué du Conseil fédéral
aux accords commerciaux, P. Keller*

Copie
RC

28. Dezember 1939

ZAHLUNGSABKOMMEN MIT GROSSBRITANNIEN.

1. *Allgemeines.* In den Wirtschaftsverhandlungen mit Grossbritannien sind drei Fragenkomplexe zu behandeln¹:

1. *Importfragen:* Hier handelt es sich darum, trotz der scharfen britischen Einfuhrbeschränkungen der schweizerischen Produktion genügende Absatzmöglichkeiten auf dem britischen Markt zu sichern.

2. *Exportfragen:* Hier geht es darum, die Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen und Fertigfabrikaten, die traditionsgemäss aus dem United Kingdom und dem britischen Weltreich bezogen wurden, auch während des Krieges sicherzustellen und diese Bezüge dort zu steigern, wo andere Lieferantländer infolge des Krieges ausfallen.

3. *Fragen des gegenseitigen Zahlungsverkehrs,* die uns hier im besondern beschäftigen.

Alle drei Fragenkomplexe bilden zusammen eine Einheit. Ohne eine Übereinstimmung auf allen 3 Gebieten kann kein befriedigendes Ergebnis der Verhandlungen erreicht werden. Sowohl bei der Behandlung der Import- wie der Exportfragen ist die Schweiz in der Stellung des Fordernden, während in der beabsichtigten Neuordnung des Zahlungsverkehrs England an die Schweiz Zumutungen stellt, deren Erfüllung als schweizerische Konzession gewertet werden müsste.

2. *Britische Vorschläge.* Am 1. Dezember 1939 machte das Treasury Department

a) vom 1.12.39. einen Vorschlag für ein Zahlungsabkommen, der in diesem Kreise eingehend diskutiert worden ist und der aus folgenden Überlegungen als unannehmbar betrachtet wurde:

1. Die ganze Konstruktion des Vorschlages liess die vorgeschlagene Lösung als eine Kreditierung der britischen Kriegsmaterialkäufe in der Schweiz erscheinen, was gegen unsere Neutralitätsgesetzgebung verstösst.

2. Der Nationalbank würde ein Kursrisiko, ja sichere Kursverluste zugemutet, die sie nicht tragen kann.

Das Resultat unserer damaligen Beratungen war: es solle versucht werden, durch das Angebot einer Kreditöffnung durch eine schweizerische Bankengruppe an eine englische Bankengruppe um das vorgeschlagene Zahlungsab-

1. Cf. Nos 208, 211, 212, 215 et 219.

kommen herumzukommen. In diesem Sinne hat der Bundesrat der Verhandlungsdelegation neue Instruktionen erteilt.

Die Verhandlungsdelegation hat schriftlich und mündlich den schweizerischen Standpunkt vertreten. Die Engländer haben die schweizerische Kreditofferte wohl als Versuch eines schweizerischen Entgegenkommens anerkannt, sie jedoch als *nicht* ihren Absichten entsprechend abgelehnt. Die Engländer treiben eine planvolle Politik des £-Schutzes. Sie wollen den freien Markt für englische £ schliessen. Sie wollen vor allem durch zweiseitige Zahlungsabkommen den Eingang des Gegenwerts ihrer Ausfuhren in fremder Währung (Fr) sicherstellen und zugleich den Partner zu vermehrten Käufen im £-Kreis veranlassen, was nichts anderes heisst als: sie wollen einen möglichst hohen Teil ihrer notwendigen Auslandskäufe mit britischen Waren bezahlen. Da ihnen bis heute sowohl die Gesetzgebung wie vor allem auch der notwendige Apparat für eine umfassende Devisenkontrolle und Devisenbewirtschaftung fehlen, versuchen sie, ihr Ziel durch bilaterale Abkommen zu erreichen. Dieses Vorgehen hat vor einer generellen und einseitigen Regelung den Vorteil, der Elastizität, welche gewisse Anpassungen an die besonderen Verhältnisse in den Beziehungen zu einem bestimmten Partner gestattet. So ist im Währungs- und Zahlungsabkommen mit Frankreich überhaupt kein Bartransfer mehr vorgesehen; nach den über das britisch-schwedische Zahlungsabkommen vorliegenden Nachrichten werden die Einzahlungen für den gesamten Warenverkehr auf ein Sonderkonto gemacht. Der neue britische Vorschlag an die Schweiz scheint einige wichtige Bestimmungen zu enthalten, die in den Abkommen mit andern Staaten wohl kaum enthalten sein werden. Auf meine Frage, ob Grossbritannien andern Staaten gleichlautende Vorschläge für ein Zahlungsabkommen unterbreiten werde, erhielt ich die Antwort: «ähnliche Vorschläge; wir haben im neuen Vorschlag an die Schweiz versucht, der schweizerischen Kritik an unserem 1. Vorschlag gerecht zu werden.»

b) vom 20.12.39. Zum neuen Vorschlag vom 20. Dezember 1939 ist auf Grund der stattgefundenen Besprechungen folgendes zu sagen:

1. Es handelt sich nicht um einen ausgearbeiteten Vertragsentwurf, sondern um eine *rasche Skizzierung der britischen Absichten* in «broad lines». Der neue Entwurf ist durch den ersten in mancher Hinsicht (Verwendung der gesperrten £, Geltungsbereich) zu ergänzen.

[...]²

Zusammenfassend kann der neue britische Vorschlag wie folgt charakterisiert werden:

Die britischen Zahlungen an die Schweiz erfolgen zum offiziellen Kurs in englischen Pfunden auf ein Sonderkonto. Die Schweizerische Nationalbank zahlt dagegen in Franken an die schweizerischen Exporteure aus.

Die Schweiz disponiert von diesem Sonderkonto für Zahlungen in den £-Kreis. Die Saldi auf dem Sonderkonto sind durch Gold in ihrem Kurswert gesichert.

2. *Suit un résumé de la proposition britannique. Au centre de cette proposition se trouve le vœu, die schweizerische Nationalbank möge (wie bis zum Jahre 1931) £ als durch Gold gesicherte Anlage in London stehen haben.*

Der Saldo zu Gunsten der Schweiz auf Sonderkonto soll 5 Mill. £ nicht übersteigen; überschüssende Zahlungen können in Gold gefordert werden.

3. *Notwendige schweiz. Massnahmen.* Ein britisch-schweizerisches Zahlungsabkommen im vorgeschlagenen Sinne würde auf schweizerischer Seite eine gesetzliche Ordnung notwendig machen, welche für sämtliche Leistungen, die aus der Schweiz nach dem £-Kreis für jene im 1. britischen Vorschlag angeführten Zwecke zu machen sind, den Kauf von Pfunden bei der Nationalbank oder den von ihr autorisierten Banken zum offiziellen Kurs vorschreibt.

4. *Wirtschaftspolitische Würdigung.* Eine kurze wirtschaftspolitische Würdigung ergibt:

- 1) Es handelt sich um ein Teilclearing mit fester Kursbasis.
- 2) Im Verkehr der Schweiz mit dem £-Kreis tritt kein schweizerischer Verlust ein.
- 3) Da Grossbritannien diese Regelung nicht durch einen allgemeingültigen einseitigen Akt, sondern über zweiseitige Abkommen durchsetzen will, besteht die Möglichkeit, dass einzelne Länder von dieser Regelung nicht ergriffen werden, d.h. weiterhin mit £ zum freien Marktkurs wirtschaften können. Überall dort, wo die schweizerische Wirtschaft mit solchen Ländern in Konkurrenz steht, wird sich ein «handicap» des schweizerischen Exporteurs, der britische Rohstoffe teurer kaufen muss, zeigen. Dieses handicap ist heute nicht abzuschätzen. Wir kennen weder die künftigen Zahlungsabkommen Grossbritanniens noch die künftigen Differenzen zwischen dem offiziellen und freien Marktkurs für Pfunde.
- 4) Es scheint mir aber notwendig zu sein, auf die britischen Vorschläge einzutreten und sie an all ihren Seiten durchzuberaten. Wir stehen vor Vorschlägen, die noch nicht so weit ausgearbeitet sind, dass keine Einflussnahme von unserer Seite mehr möglich wäre. Jedenfalls müssen wir in der grundsätzlichen Frage zu einer Stellungnahme zu Handen des Bundesrates kommen³.

ANNEXE

E 1004.1 1/393

CONSEIL FÉDÉRAL Procès-verbal de la séance du 9 janvier 1940⁴

29. Wirtschaftsverhandlungen mit dem Ausland. Verhandlungen mit Grossbritannien

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 8. Januar 1940

Das Volkswirtschaftsdepartement unterbreitet folgenden Bericht:

[...]⁵

3. Cf. le document reproduit en annexe.

4. *Etaient absents:* Ph. Etter, H. Obrecht.

5. *Dans le premier paragraphe, le rapport rappelle la proposition britannique du 1^{er} décembre, puis expose celle du 20 décembre.*

Insgesamt stellt sich der neue britische Vorschlag als eine Entwicklung des Vorschlags vom 1. Dezember 1939 dar. Es ergibt sich aus ihm der eindeutige Wille der britischen Regierung, den Zahlungsverkehr zwischen der Schweiz und Grossbritannien in die Form eines Clearings zu bringen.

In den letzten Dezembertagen hat Grossbritannien mit Schweden bereits ein Zahlungsabkommen abgeschlossen, das durchwegs den skizzierten britischen Richtlinien entspricht.

II. Nach der Ablehnung des schweizerischen Gegenvorschlags, wie er in den bundesrätlichen Instruktionen vom 11. Dezember 1939 enthalten war, ist die Verhandlungsdelegation auf Weihnachten zurückgekehrt, um den neuen britischen Vorschlag mit den interessierten Kreisen zu beraten und neue Instruktionen einzuholen.

Aus mehreren Besprechungen im weiteren und engeren Kreise, in denen Vertreter des Politischen Departements, des Finanz- und Zolldepartements, der schweizer. Nationalbank, der Verrechnungsstelle, der Bankier-Vereinigung, des Vororts und die Herren Minister Dr. Sulzer und Dr. Thurnheer die neue Lage zusammen mit der Verhandlungsdelegation beraten haben, ergab sich als allgemeine Stellungnahme:

1. Nach Ablehnung der schweizerischen Kreditofferte wird der Schweiz im Interesse der Aufrechterhaltung ihrer Handelsbeziehungen zu Grossbritannien keine andere Möglichkeit bleiben, als grundsätzlich auf den britischen Clearing-Gedanken einzutreten. Seine bisherige Formulierung durch die britischen Behörden lässt eine Reihe von wichtigen Fragen offen. Die britische Auffassung zu diesen Fragen muss durch eine Fortsetzung der Verhandlungen abgeklärt werden. Erst nach erfolgter Abklärung wird eine definitive Stellungnahme des Bundesrates und der interessierten schweizerischen Stellen zum britischen Vorschlag möglich sein.

2. Wenn die schweizerische Verhandlungsdelegation auf eine Diskussion des britischen Clearing-Vorschlags eintritt, so kann dies nur unter zwei Voraussetzungen geschehen:

a) dass eine Sicherstellung der bisher von britischer Seite für die Einfuhr schweizerischer Waren nach Grossbritannien gemachten Zusagen und deren Ausdehnung auf die bis heute verbotene Einfuhr wichtiger und im schweizerisch-britischen Warenverkehr altgewohnter Positionen (wie Seidengewebe, Seidenbänder, Schuhe, Hutgeflechte etc.) erfolgt;

b) dass die britische Regierung in den Blockade-Verhandlungen eine entgegenkommendere Haltung einnimmt, welche es der Schweiz gestatten würde, auf eine Stundung von Deviseneingängen aus Grossbritannien im Ausmass von 5 Millionen £ einzutreten, ohne damit Gefahr laufen zu müssen, durch die bereits im Verkehr mit Deutschland mit Sicherheit zu erwartenden Einbussen in eine allzu kritische Entwicklung ihrer Zahlungsbilanz zu geraten.

Der Wille Grossbritanniens zur Verwirklichung dieser beiden Voraussetzungen ist ebenfalls durch die wieder aufzunehmenden Verhandlungen abzuklären.

Gestützt auf die gemachten Darlegungen wird antragsgemäss

beschlossen:

1. Dieser Bericht wird im Sinne von Instruktionen an die Verhandlungsdelegation genehmigt.

2. a) Die bisherige Verhandlungsdelegation, bestehend aus den Herren Prof. Keller, Legationsrat Girardet, Dr. Koch und Generaldirektor Dr. Nussbaumer wird durch die Ernennung der Herren Generaldirektor Dr. Schnorf von der schweiz. Nationalbank und Dr. Böhi, Vizedirektor der schweiz. Verrechnungsstelle zu Delegierten ergänzt.

b) Herr Generaldirektor Dr. Nussbaumer von der Swiss Bank Corporation in London wird auf Antrag der Schweiz. Bankier-Vereinigung als deren Vertreter in der Delegation bestätigt;

c) die Verhandlungsdelegation wird ermächtigt, nach Bedarf weitere Fachleute als Experten zuzuziehen.