

30 MARS 1942

561

179

E 7800/1/22

*Le Chef de la Délégation suisse à Londres¹, H. Sulzer,
au Chef du Département de l'Economie publique, W. Stampfli*

R

London, 30. März 1942

Mit dem morgen abgehenden Kurier möchte ich Ihnen kurz über den Gang der Verhandlungen der Delegation mit der britischen Regierung während der ersten Woche ihres Aufenthaltes in London Bericht erstatten.

Nach gut verlaufener Reise, in deren Abwicklung uns das Generalkonsulat in Barcelona und die Gesandtschaften in Madrid und Lissabon wirksam unterstützten, trafen wir Freitag, den 20. März 1942, abends in London ein.

Herr Minister Thurnheer hatte alle Vorbereitungen bereits getroffen, dass wir schon Montag, den 23. März, 16 Uhr, in seiner und Herrn Legationsrats Girardet Begleitung durch den Chef des Ministry of Economic Warfare, Earl of Selborne, und seinen Stellvertreter, Under-Secretary of State Dingle Foot, offiziell empfangen wurden. An Hand des schon teilweise in Bern vorbereiteten Memorandums (Beilage 1)² legten wir kurz die Entwicklung der schweizerisch-britischen Wirtschaftsbeziehungen seit Kriegsbeginn dar und besprachen dann die zur Diskussion stehenden Programmpunkte:

1. Blockade
2. Enemy content
3. Schiffstonnage
4. Finanzfragen.

Der Empfang fand in sehr sympathischer Atmosphäre statt. Lord Selborne erklärte, dass die britische Regierung der schwierigen Lage der Schweiz volles Verständnis entgegenbringe, betonte aber andererseits die Notwendigkeit schärfster Blockademassnahmen gegenüber den Achsenmächten. «The Germans are ruthless and we must be ruthless too.» In dieser ersten Aussprache, sowie in der zwanglosen Unterhaltung an dem für die Delegation vom Ministry of Economic Warfare am folgenden Freitag veranstalteten Lunch wurde uns immer wieder erklärt, wie stark die Regierung in ihren Massnahmen insbesondere in Blockadefragen auf die im Parlament zum Ausdruck kommende öffentliche Meinung Rücksicht zu nehmen habe. Lord Selborne sprach seine Genugtuung darüber aus, dass wir auf Grund unserer Verhandlungen mit den Achsenmächten endlich in der Lage seien, konkrete Vorschläge mitzubringen und gab der Hoffnung auf ein gegenseitig befriedigendes Resultat unserer Verhandlungen Ausdruck.

Die erste «entrée en matière» fand Mittwoch, den 25. März, 15 Uhr, unter dem Vorsitz von Mr. Dingle Foot statt. Ihr schloss sich Freitag, den 27. März, eine zweite Plenar-Sitzung an, an der auf Anregung des Ministry of Economic

1. Cf. N° 161.

2. Cf. annexe au présent document.

Warfare, die wir natürlich sehr begrüßten, auch eine dreiköpfige amerikanische Delegation teilnahm, über deren Kompetenzbereich wir zur Zeit noch nicht näher unterrichtet sind. Auch diese Sitzungen verliefen in durchaus sympathischer Atmosphäre.

1. *Blockade.*

Der Gedankenaustausch über die Vorschläge der Achsenmächte (Beilage 2)³ ergab die Notwendigkeit der Abklärung einer Reihe von Einzelheiten als Grundlage zu weiteren Verhandlungen mit den Achsenmächten. So weit sich die Lage bis heute überblicken lässt, dürfte die Frage der von den Achsenmächten in den einzelnen Positionen zugestandenen Mengen nicht auf grosse Schwierigkeiten stossen. Dagegen stellt das Ministry of Economic Warfare die Forderung, über die von Deutschland bisher nach Absatzländern unterteilten Einfuhrkontingente global verfügen zu können und in seinen Bestellungen an keinerlei restrictive Einschränkungen in den einzelnen Zollpositionen gebunden zu sein. Angesichts der verhältnismässig bescheidenen Exportquantitäten, mit denen sich die Engländer zufrieden geben, sollte es möglich sein, diese Wünsche bei den Achsenmächten durchzudrücken. Der schwierigste Punkt liegt in der Verwendungsbestimmung der durch die Blockade eingeführten industriellen Rohmaterialien. Wir hoffen in den nächsten Tagen alle Elemente zu besitzen und nach Bern telegraphieren zu können, die zur wirksamen Fortsetzung der Verhandlungen in Berlin und Rom notwendig sind. Ich möchte auch an dieser Stelle wiederum dem dringenden Wunsch Ausdruck geben, dass diese Verhandlungen dann ohne Verzug aufgenommen werden. Wir sind nicht im Zweifel darüber gelassen worden, dass die britische Regierung auf möglichst rasche Erzielung eines positiven Resultates grossen Wert legt.

In den Verhandlungen kam die britische Delegation wiederum auf den bekannten Flugzeugwunsch⁴ zurück, von dessen Erfüllung sie gewisse Lieferungen an die Armee Zug um Zug immer noch abhängig machen will. Wir haben ein für alle Mal erklärt, dass angesichts der gegenüber den Achsenmächten

3. *Non reproduit.*

4. *Cf. à ce sujet la lettre de M. Pilet-Golaz à la Légation de Suisse à Madrid, du 6 mars 1941:* Par un aide-mémoire daté du 10 octobre, le Ministre de Grande-Bretagne à Berne, M. Kelly, nous a fait part du désir de son Gouvernement d'établir pour ses services de courrier une ligne aérienne directe avec la Suisse, qui survolerait la France occupée. Sur ces entrefaites, la question a été soulevée à Londres également, à l'occasion des négociations commerciales, et elle a aussitôt pris un tour assez inquiétant, le Ministre de la guerre économique Dalton prétendant lier le sort de nos approvisionnements en blé et benzine à la création du service désiré. [...]

Le Gouvernement britannique sait que son idée n'est pas acceptable pour nous. D'une part, il ne saurait être question – comme on nous le proposait – d'une ligne desservie par des avions britanniques, donc sans l'assentiment des Autorités allemandes et françaises, ce qui en ferait une ligne clandestine avec tous les aléas que cela comporterait pour notre neutralité si des avions effectuant ce parcours venaient à être pris en chasse ou bombardés à proximité de notre territoire. D'autre part, il n'est même pas besoin de dire que nous ne pourrions demander aux Autorités françaises et allemandes d'autoriser des avions suisses à assurer un tel service. Ainsi qu'il résulte de nos instructions sus-mentionnées du 20 janvier, M. Thurnheer a été mis en mesure d'exposer notre manière de voir aux Autorités britanniques. M. Kelly, lui aussi, a été dûment orienté (E 2001 (D) 3/540).

eingegangenen Verpflichtungen die Schweiz leider nicht in der Lage sei, diesen Weg zu beschreiten und dass ja ohnehin ein positives Ergebnis unserer Blockade-Verhandlungen ihn überhaupt entbehrlich machen werde.

2. «*Enemy content*».

Die Delegation drängte schon in der ersten Sitzung energisch auf rascheste Erleichterung der Verfügung, die den «*enemy content*» in schweizerischen Exportgütern ab 1. April 1942 von 25 % auf 5 % herabsetzt. Wir überreichten über diese Frage beiliegendes Memorandum (Beilage 3)⁵. In der Freitag-Sitzung teilte uns dann Mr. Foot zu unserer grossen Genugtuung mit, dass zwar die endgültige Entscheidung vom Gesamtergebnis unserer Verhandlungen abhängig gemacht werden müsse, dass man aber zu einer Interim-Lösung bereit sei, gemäss welcher die englischen Konsulate in der Schweiz angewiesen werden, auf Zusehen hin «*export passes*» auf Grund der bisherigen Limiten zu erteilen. Er machte den Vorbehalt, dass die englische Regierung auf diese Konzession zurückkommen müsste, falls die Verhandlungen über die Blockade-Frage sich länger hinausschieben würden. In unserm Telegramm N° 302⁶ haben wir Ihnen von dieser Erklärung der englischen Regierung sofort Kenntnis gegeben. Sie wird in der Schweiz ein Gefühl grosser Erleichterung auslösen.

3. *Schiffstonnage*.

In Beilage 4⁷ finden Sie ein Memorandum, das wir dem Ministry of War Transport und dem Ministry of Economic Warfare demnächst überreichen werden. Die Verhandlungen hierüber werden erst in den nächsten Tagen aufgenommen werden können.

4. *Finanzfragen*.

Vom Vertreter der Treasury im Ministry of Economic Warfare, Mr. Dudley Ward, ist bereits in der Mittwoch-Sitzung der dringende Wunsch nach sofortiger Entsendung eines Mitglieds des Direktoriums der Nationalbank zur Besprechung einer Reihe wichtiger Finanzfragen ausgesprochen worden. Es hat hierüber ein Telegrammaustausch mit Ihnen stattgefunden. Wir sind der Ansicht, dass dem Wunsche der Treasury unverzüglich entsprochen werden sollte und hoffen, dass Herr General-Direktor Schnorf bei Ankunft dieses Berichtes bereits nach London unterwegs ist.

Auf Grund der bisherigen Erfahrungen glaubt die Delegation mit Genugtuung feststellen zu können, dass der Schweiz hier weiterhin in allen Kreisen grosse Sympathien erhalten bleiben und dass man unserer Lage Verständnis entgegenbringt. Unter dem Druck der öffentlichen Meinung hält aber die Regierung zäh an ihrer Haltung fest, dass die Schweiz nur dann die gewünschten Blockade-Erleichterungen erwarten kann, wenn sie ihrerseits in der Lage sei, gewisse von England verlangte Konzessionen zu machen. Das *quid pro quo* wird uns immer wieder mit Nachdruck serviert. Wenn es uns gelungen ist, in der so wichtigen Frage des «*enemy content*» in so kurzer Zeit einen zunächst

5. *Non reproduit.*

6. *Du 28 mars (non reproduit).*

7. *Non reproduit.*

allerdings nur temporären Erfolg zu erzielen, so ist dies zweifellos auf den günstigen Eindruck zurückzuführen, den die mitgebrachten Vorschläge in der Blockade-Frage bei der englischen Regierung hinterlassen haben.

P.S. Ich möchte noch nachholen, dass ich bereits auch Montag, den 23. März, in Begleitung von Herrn Minister Thurnheer vom Aussenminister Eden offiziell empfangen wurde und Gelegenheit fand, ihn über den Zweck unserer Mission kurz zu orientieren. Auch er schien unserer Lage volles Verständnis entgegenzubringen.

ANNEXE

E 7800/1/22

Memorandum de la Délégation suisse à Londres, au Ministry of Economic Warfare

M

London, March 24, 1942

1. On April 25, 1940, a War Trade Agreement⁸ was concluded between the Swiss Government on one hand and the British and French Governments on the other. Since then the French Government have ceased to be a party to this Agreement. Under its terms, Switzerland accepted several severe restrictions of her exports and undertook to carry out the corresponding measures of control. In consideration of these undertakings, His Majesty's Government consented to the unhindered import of foodstuffs, raw materials and other commodities, the transport routes for which are under British control.

2. In consequence of the events of the summer of 1940, which led to the encirclement of Switzerland by the Axis Powers, and having regard to Switzerland's economic position, which was entirely changed thereby, several alterations were made in the Agreement of April 25th, 1940. Accordingly the free export of Swiss agricultural products to the Axis Powers was expressly conceded. The Agreement has always been carried out in close touch with the British Legation in Berne.

3. In the summer of 1940, the Axis Powers set up a counter-blockade by which all Swiss exports were subjected to their control. This control became complete when, as a result of the closer cooperation between France and Germany, the last remaining road through unoccupied France was placed under German supervision.

4. When Italy entered the war, all imports from overseas to Switzerland provided for in the War Trade Agreement were by the action of the British Authorities stopped for several months.

5. Thereupon the British Government considered that the altered circumstances justified the laying down of new regulations reducing imports into Switzerland. They established quotas for several overseas products of vital importance to Switzerland. These quotas were based on estimates of stocks still available in the country. For a number of important imports, however, no quotas have ever been granted. As a consequence, for such commodities as metals, basic chemicals, petroleum products, rubber, etc., Switzerland was made dependent either on overseas imports under navicerts in insufficient quantities or then on supplies from other sources. In some instances overseas supplies were stopped altogether. The conditions laid down in autumn 1940 for the despatch of supplies to Switzerland, are to be found in Mr. Hugh Dalton's letter to Professor Keller, dated October 15th, 1940⁹. In consequence of this new practice, Switzerland's economic position became much more difficult.

6. In the spring of 1941, Germany taking advantage of Switzerland's enhanced dependence on continental sources of supply, made new and far-reaching economic demands upon her. The Swiss-

8. Cf. *DDS*, vol. 13, N° 265.

9. Cf. *DDS*, vol. 13, annexe au N° 396.

German Agreement of July 18, 1941¹⁰, was only signed after many months of difficult negotiations. The terms finally agreed upon are far from meeting all demands put forth originally by Germany. Switzerland succeeded both in reducing the exports demanded from her and in obtaining guarantees for increased imports of vitally necessary commodities, including some in which Germany herself is very short. Moreover, Switzerland succeeded in preventing the interruption of road transportation between Switzerland and unoccupied France, in obtaining the removal of a number of goods from the «Geleitschein»-list, and thereby increasing the amount of authorised Swiss export overseas by 100 million Swiss francs.

7. As the British Authorities have already been informed, various circumstances have enabled Switzerland to reduce appreciably the exports to Germany of agricultural products stipulated in the Agreement.

8. Moreover, the overdraft provided for by Switzerland under the Clearing Agreement has been utilized to the amount of 150.5 million Swiss francs only, a figure incidentally which had already been reached at the time when the Agreement was signed, in July 1941. This fact, which will be appreciated by His Majesty's Government, may be explained by Switzerland's limited capacity of production, which the Swiss themselves had never estimated as highly as the Germans, and by the constant flow of imports from Germany which has exceeded that of Swiss exports to Germany by 79,2 million francs during 1941.

9. As a result of the Swiss-German Agreement of July 18, 1941, and the interruption of Swiss exports to Great Britain due to the action of the Axis Powers, His Majesty's Government informed the Swiss Government on September 9, 1941¹¹, of the suspension of all quotas for industrial raw materials. At the same time they added that his Majesty's Government were prepared to take into account both the developments of Swiss trade with the enemy and the extent to which Swiss industry may, in practice, be able to export to the United Kingdom, the Empire and allied destinations, goods to which the authorities in these respective markets attach importance. The Swiss Government note with deep gratitude that the British Government have not failed to continue to grant navicerts for supplies of foodstuffs.

10. His Majesty's Government will appreciate that it is impossible to suspend Swiss deliveries to Germany in disregard of existing agreements. As already stated, Switzerland has to rely on Germany for the exchange of goods of vital importance to herself, some of which are also of vital importance for Germany. Switzerland is compelled to pay for these by corresponding exports. In her present difficult position, Switzerland is even more dependent on the German market as a necessary means of combatting industrial unemployment. The British Government will not fail to appreciate the importance of regular employment for the maintenance of the political and social stability of Switzerland.

11. In her own national interests as well as in deference to the British requests, Switzerland has ever since been making special endeavours to ease the pressure of the counter-blockade. All her efforts tend to resume her exports of commodities of particular importance to the British Commonwealth of Nations and the United States of America. On October 31, 1941¹², Switzerland after some preliminary discussion in the «Commission Mixte» submitted a list of reciprocal exports and facilities to serve as the basis of negotiations with the Axis Powers. The British Government, whilst not accepting this proposal in its original form, expressed their willingness to seek agreement along the general line set forth therein. Thereupon the Swiss Government have taken up negotiations with the Italian and German Governments, the first results of which are to be submitted for consideration by the British Government.

12. Besides pursuing and concluding the conversations which this will entail, the Swiss Delegation hope to be able to reach agreement with the Ministry of Economic Warfare on the following further topics:

10. Cf. Nos 78 et 82.

11. Cf. No 100, note 2.

12. Cf. No 161, note 7.

566

1^{ER} AVRIL 1942

- 1) The application to the Swiss exports of «The Import (Certificates of origin and interest) Order 1942»;
- 2) the improvement of the Swiss tonnage position;
- 3) questions raised by the British Government concerning certain financial matters.