

J I. 17/10

*Notice du Département politique*¹

Bern, 24. Juni 1942

AUSDEHNUNG DES WIRTSCHAFTSKRIEGES
AUF DAS BANKGEWERBE.

Das britische Generalkonsulat in Basel hat vom Bankhaus Dreyfus Söhne & Co.² die Eingehung folgender Verpflichtungen gefordert:

1. *Keine deutschen oder italienischen Wertpapiere* zu kaufen oder zu verkaufen.

2. Ausserhalb der Schweiz *keine Wertpapiere* zu handeln, von denen nicht erwiesen ist, dass sie seit dem 3. September 1939 in schweizerischem oder anderem nicht englandfeindlichem Eigentum gewesen sind.

3. Weder direkt noch indirekt eine *Zahlung im Auftrag oder zugunsten eines feindlichen Staatsangehörigen vorzunehmen* und mit einem solchen überhaupt keinen Finanz- und Handelsverkehr zu pflegen. Als Feinde gelten ausdrücklich auch jene (schweizerischen) Firmen und Personen, die auf der schwarzen Liste figurieren.

4. Keine Pfund- oder Dollarnoten zu kaufen oder zu verkaufen.

5. Den Generalkonsul über das Verhalten in jedem Zweifelsfall zu konsultieren³.

1. *Selon ses annotations manuscrites, Pilet-Golaz a lu cette notice (signée par R. Kohli) le 25 juin et l'a communiquée au Conseil fédéral le 26 juin 1942.*

2. *Sur les relations de cette banque avec les autorités britanniques, cf. E 2001 (E) 1968/78/341.*

3. *Au sujet de ces cinq conditions, cf. l'annexe au présent document.*

Dieser Fall wird ein Präjudiz schaffen. Nach den Erfahrungen über das Vorgehen der britischen Behörden gegen Industrie- und Handelsfirmen kann kein Zweifel bestehen, dass eine analoge Erklärung, wenn sie einmal eingeführt ist, in jedem Falle verlangt werden wird, wo die britischen Konsulate Veranlassung zu haben glauben, sich mit einer schweizerischen Bank zu befassen.

Bezeichnend ist, dass sich der britische Vorstoss gegen eine Bank richtete, von der angenommen werden konnte, dass die Widerstandskraft verhältnismässig gefügig sein würde (bescheidener Geschäftsumfang, Orientierung der gesamten Geschäftsbeziehungen nach der westlichen Hemisphäre, Verwandte in den U.S.A., Inhaber Nichtarier).

Die Schweizerische Bankiervereinigung brachte den Fragenkomplex kürzlich in einer Sitzung ihres Ausschusses in Anwesenheit der Unterzeichneten zur Sprache⁴. Es kam einhellig die Auffassung zum Ausdruck, dass vollständige Solidarität der Banken erstes Erfordernis sei, um die britischen Einmischungen abzuwehren. Um zu vermeiden, dass einzelne Banken die britische Verpflichtung unterzeichnen, richtete die Bankiervereinigung an ihre Mitglieder ein *Zirkular*⁵, worin empfohlen wurde, Ansinnen fremder Vertretungen (Verpflichtungserklärungen, Auskunfts- und Kontrollbegehren) keine Folge zu geben, ohne vorher mit der Bankiervereinigung Fühlung genommen zu haben.

Eine vom Ausschuss der Bankiervereinigung bestellte *Kommission* wird den Rahmen bestimmen, innerhalb dessen das Bankgewerbe akzeptieren könnte, Verpflichtungen einzugehen. Die Hauptanstrengung dürfte sich darauf richten, für den Finanzverkehr analog wie im Warenssektor das Zugeständnis aus «*Courant normal*» zu erhalten. Die Schwierigkeit besteht darin, dass die Bankoperationen abstrakten Charakter haben und daher die Kriterien eines «*courant normal*» sehr schwer zu bestimmen sind.

ANNEXE

E 2001 (E) 1/131

*Le premier Département de la Direction générale de la Banque nationale⁶
à la Section du Contentieux et des Intérêts privés à l'Étranger
du Département politique*

L Vertraulich
Einmischung englischer Konsulate
in den schweiz. Bankverkehr

Zürich, 12. Juni 1942

Das Direktorium hat von Ihrer Mitteilung und Anfrage vom 28. Mai a.c.⁷ in seiner letzten Sitzung Kenntnis genommen, und wir können uns gestützt darauf wie folgt äussern:

4. Cf. le procès-verbal de cette séance du 3 juin 1942, E 2001 (E) 1/123.

5. Circulaire de l'ASB du 22 juin 1942, E 2001 (E) 1/131.

6. La lettre est signée par E. Weber et M. Schwab.

7. Dans sa lettre du 28 mai, la SCIPE du DPF expose les pressions britanniques sur la banque privée suisse et écrit notamment:

24 JUN 1942

651

Die Zumutung des britischen Konsulats gegenüber der in Frage stehenden schweizerischen Privatbank bedeutet einen starken Eingriff in die Neutralität unserer Banken bzw. unserer Wirtschaft überhaupt. Die Unterzeichnung würde den Verzicht auf die neutrale Einstellung der schweizerischen Banken bedeuten und zweifellos Repressalien von der andern Seite her auslösen. Die betreffende Privatbank wäre immerhin bereit gewesen, dem englischen Begehren in etwas angeschwächter Weise zu entsprechen, stellt jedoch im Einvernehmen mit dem eidg. Politischen Departement, das der Angelegenheit mit Recht grundsätzliche Bedeutung beimisst, die Erledigung vorläufig zurück.

Zu den einzelnen Begehren wäre folgendes zu bemerken:

Zu a): Es bedeutet dies das absolute Verbot des An- oder Verkaufs «feindlicher Wertpapiere», worunter offenbar in erster Linie die von Feindesstaaten emittierten Wertpapiere verstanden sind, wahrscheinlich aber alle in diesen feindlichen Staaten kreierten, d. h. eine Verpflichtung solcher feindlicher Staatsangehöriger darstellende Titel. Dabei wird der Begriff «enemy» ja bekanntlich von den angelsächsischen Mächten sehr weit gefasst, indem darunter nicht nur die kriegführenden Achsenmächte und ihre Verbündeten verstanden werden, sondern auch alle von diesen Mächten besetzten Gebiete.

Dass einer schweizerischen Bank untersagt werden soll, beispielsweise deutsche oder italienische Wertpapiere in der Schweiz selbst für ihre eigene Rechnung oder für Rechnung von Kunden (inkl. britische oder amerikanische Staatsangehörige mit Domizil in der Schweiz) zu handeln, würde einen unerträglichen und durch nichts gerechtfertigten Eingriff in ihre Handlungssphäre bedeuten und den schweizerischen Banken u. a. die Fortführung ihres Depotgeschäftes mit der ausländischen Kundschaft praktisch verunmöglichen.

Die Privatbank hat uns nachstehenden Entwurf einer Erklärung unterbreitet, die sie allenfalls abzugeben bereit wäre:

«a) Not to buy abroad or sell for delivery abroad «enemy securities», whereas bona fide transactions with oldestablished clients for securities which have a regular market in Switzerland will not fall under the present undertaking.

b) Not to deal in or attempt to sell outside Switzerland any securities which are not definitively proved to have been in Swiss or other non-enemy ownership since September 3rd, 1939, unless such securities belong to oldestablished clients and are already deposited abroad and are subject to the respective defence legislation.

c) Not to make any payments directly or indirectly to or on behalf on any «enemy», either enemy by definition or a person or firm on the Statutory List and not to have any financial or commercial dealings with such persons, except for payments ordered by British or U.S.A.-Banks or for charity purposes.

d) Not to buy or sell Sterling or dollar currency notes, except for normal local trade including purchases and sales from no enemy person.»

Wir haben veranlasst, dass auch obige Erklärung vorderhand nicht abgegeben wird, weil andernfalls zu befürchten gewesen wäre, dass sie auch von Banken verlangt werden könnte, die mit Rücksicht auf ihren Geschäftsbereich die Verpflichtungen nicht eingehen könnten, ohne ihre Existenz zu gefährden.

Unseres Wissens handelt es sich hier um den ersten Fall, wo von einer Bank ein Undertaking des erwähnten Inhalts gefordert wird. Es kommt ihm daher grundsätzliche Bedeutung zu, weil die Form, die unterschrieben werden wird, später als Muster dienen dürfte.

Bei dieser Gelegenheit möchten wir Ihnen zur Kenntnis bringen, dass Anzeichen dafür vorhanden sind, dass eine Reihe von Banken, die auf den Bermudas deutsche Dollarbonds liegen haben, die von deutschen Schuldner – offenbar vor Eintritt Amerikas in den Krieg – zurückgekauft worden sind, Schwierigkeiten begegnen könnten. Jedenfalls stellen wir fest, dass in letzter Zeit auch an Bankkreise die bekannten Einladungen der britischen konsularischen Vertretungen ergangen sind (E 2001 (E) 1/131).

Etwas anderes wäre es mit der Vermittlung solcher Transaktionen durch eine schweizerische Bank für Rechnung «feindlicher Staatsangehöriger» im Verkehr mit Personen, die der Staatshoheit der angelsächsischen Mächte unterstehen. Hier greift die Tätigkeit über in das Hoheitsgebiet dieser Staaten, die gewillt sind, von ihren Machtbefugnissen, auch wenn sie sich nicht auf das Recht, sondern lediglich auf die von ihnen tatsächlich ausgeübte Macht begründen, rücksichtslos Gebrauch zu machen; das will heissen, dass eine schweizerische Bank, falls sie geschäftliche Beziehungen in jene Macht- und Hoheitsgebiete weiter pflegen will, sich den hierfür gestellten Bedingungen unterziehen muss. Sonst wird sie eben ausgeschaltet. Sie wird jedoch derartige Zumutungen selbstverständlich zurückweisen, solange sie ihre Geschäftstätigkeit auf das Gebiet der Schweiz beschränken will. Dabei wird sie eventuell gewisse Nebenfolgen mit in Kauf nehmen müssen, wie z. B. die Nichtanerkennung der von ihr ausgestellten Affidavits seitens der angelsächsischen Instanzen, Aufnahme in die schwarze Liste usw.

Zu b): Die Verpflichtung soll dahingehen, sich nicht damit zu befassen oder auch nicht zu versuchen, ausserhalb der Schweiz Wertschriften zu verkaufen, von denen nicht endgültig festgestellt ist, dass sie bereits seit dem 3. September 1939 in schweizerischem oder nicht feindlichem Eigentum gestanden haben. Auch diese Bestimmung verstösst gegen begründete schweizerische Interessen; immerhin soll damit lediglich verhindert werden, dass solche Wertpapiere, in bezug auf welche das schweizerische Affidavit nicht erteilt werden kann, ausserhalb der Schweiz, das soll wohl heissen nach oder von angelsächsischen Ländern, gehandelt werden. Die Bedingung ist somit auf den Handel ausserhalb der Schweiz beschränkt und hält sich im Rahmen der schweizerischerseits akzeptierten Affidavitbestimmung, sodass dagegen an sich weniger einzuwenden wäre.

Zu c): Hier soll die Verpflichtung dahingehen, keine direkte oder indirekte Zahlung an oder zugunsten von irgendeinem «Feind» zu machen, wobei unter «Feind» Personen oder Unternehmen, die unter die Umschreibung «Feind» der angelsächsischen Mächte fallen oder die auf deren schwarzen Liste stehen, verstanden werden; mit solchen «Feinden» soll keinerlei Finanz- oder Handelsverkehr stattfinden.

Diese Zumutung wird ein schweizerisches Bankinstitut, das noch irgendwelchen Verkehr über die Landesgrenzen hinaus unterhalten will, nicht eingehen können, was wohl vor allem für unsere Handelsbanken zutrifft. Die Stellung der Schweiz in Europa, ihre für die Existenz des Landes notwendigen Aus- und Einfuhrbeziehungen und damit verknüpften finanziellen Transaktionen mit dem Ausland, aber auch ihr internationales Bankgeschäft, verbietet ihnen wohl ohne weiteres das Eingehen solcher Bedingungen. Für eine ganze Reihe lebenswichtiger Güter sind wir auf die Einfuhr aus den Achsenmächten angewiesen, die aber gleichzeitig auch unsere Hauptabnehmer geworden sind. Die Annahme dieser unter c) genannten Bedingungen würde aber voraussichtlich zu einem Boykott dieser Kreditinstitute seitens der Achsenmächte führen und unter Umständen darüber hinaus nachteilige Wirkungen auf unsere gesamten Beziehungen zu diesen Ländern zeitigen.

Zu d): Es handelt sich hier um ein absolutes Verbot des An- oder Verkaufs von Pfundsterling- oder Dollar-Currency-Noten. Das Verbot richtet sich offenbar gegen solche Noten, die aus «Feindesländern» oder aus von Feindesstaaten besetzten Gebieten nach der Schweiz kommen. Ein Zufluss solcher Noten nach der Schweiz scheint eine Zeitlang in gewissem Ausmass stattgefunden zu haben, soll jedoch in letzter Zeit nicht mehr von besonderer Bedeutung sein. Für die schweizerischen Banken scheint ein gewisses Interesse an diesem Notenhandel vorzuliegen; immerhin dürfte ein solches Verbot bzw. ein solcher Verzicht auf diesen Handel für sie nicht von ausschlaggebender Bedeutung sein. Für Zahlungen nach England und U.S.A. sind jedenfalls solche Noten nicht notwendig, da genügend schweizerische Guthaben drüben vorhanden sind, und übrigens ist die Einfuhr solcher Noten nach England verboten und auch in U.S.A. nicht ohne weiteres möglich.

Zu e): Dieser Rat, in Zweifelsfällen das britische Konsulat zu konsultieren, berührt zum mindesten unsympathisch und wird von schweizerischen Banken ohne Not besser nicht befolgt werden, gibt er doch Anlass zu Schnüffeleien usw. und bedeutet eine unerwünschte Einmischung in unsere Verhältnisse.

Englischerseits möchte man sich jedoch mit der Entgegennahme solcher Verpflichtungserklärungen schweizerischer Banken nicht einmal begnügen, sondern verlangt darüber hinaus, dass *die Einhaltung der Verpflichtung noch sichergestellt wird durch eine Pfandbestellung* in solcher Höhe,

26 JUIN 1942

653

dass sie vor jeder Verletzung der eingegangenen Verpflichtung abzuschrecken vermag; die Höhe dieser Deckung wäre gegebenenfalls mit dem britischen Konsulat zu vereinbaren, und es müsste das Pfand selbst in London auf den Namen des «Ministry of Economic Warfare», und zwar in britischerseits genehmigten Wertschriften hinterlegt werden und würde im Falle einer vom genannten Ministerium festgestellten Verletzung der eingegangenen Verpflichtungen ganz oder teilweise verfallen.

Diese Pfandbestellung ausserhalb der Schweiz, d. h. in England und der damit verknüpfte weitgehende Verzicht auf Mitsprache im Falle eines angeblichen Pfandverfalles hat ebenfalls etwas Stossendes an sich. Es wäre jedoch mehr oder weniger die Konsequenz der Unterziehung unter die in a) bis d) genannten Bedingungen; wer hier A sagt, müsste wohl oder übel auch B sagen.

Von der rechtlichen Seite betrachtet, lässt sich schweizerischerseits gegen diesen englischen Schritt kaum etwas unternehmen, abgesehen von ähnlichen Massnahmen, die schweizerischerseits England oder U.S.A. gegenüber getroffen werden könnten, von denen jedoch eine praktische Auswirkung nicht zu erwarten wäre. Die Verhältnisse liegen eben so, dass die Schweiz zu den blockierten Staaten gehört und daher in weitgehendem Masse auf die Rücksichtnahme, um nicht zu sagen das Wohlwollen, der Blockademächte in lebenswichtigen Fragen angewiesen ist. Alle diese von den angelsächsischen Mächten ergriffenen Blockademassnahmen und nebenher laufenden Verfügungen basieren nicht auf geschriebenen Rechtsgrundsätzen, sondern auf der tatsächlich ausgeübten Macht von im Kriege befindlichen Staaten, für welche ausschliesslich das eigene Interesse im Hinblick auf das Erringen der Kriegsziele massgebend ist.

Es dürfte sich aber empfehlen, den Banken im Hinblick auf den englischen Vorstoss gewisse Richtlinien für ihr Verhalten gegenüber den in Frage stehenden Zumutungen zu geben, da die angelsächsischen Mächte offenbar auf eine grundsätzliche Regelung ausgehen und in der Folge wohl von allen Banken dieselbe Erklärung verlangen werden, sobald ein Institut sich unterzogen haben wird. Diese wohl am besten über die Schweizerische Bankiervereinigung vertraulich zu erteilende Weisung sollte u.E. zunächst dahingehen, auf solche Begehren der englischen Konsulate grundsätzlich nicht einzugehen⁸.

8. *Egalement consultée par la SCIPÉ du DPF, l'ASB répond à la lettre du 28 mai par une lettre du 8 juin 1942 (signée par le Président R. La Roche et le Secrétaire A. Jann). La riposte élaborée lors de la séance du 3 juin avec R. Kohli y est résumée par les dirigeants bancaires qui terminent ainsi leur lettre au DPF: Wir möchten bei dieser Gelegenheit nicht verfehlen, Ihnen für Ihre Bemühungen bestens zu danken und wir hoffen gerne, dass Sie auch weiterhin Ihre Bestrebungen darauf richten werden, um den Neutralitätsstandpunkt unseres Landes auch auf diesem Gebiete, der die berechtigten Interessen des schweizerischen Bankgewerbes berührt, zu wahren (E 2001 (E) 1/131).*