

CONSEIL FÉDÉRAL
*Procès-verbal de la séance du 1^{er} juin 1943*¹

1026. Wiederaufnahme der Wirtschaftsverhandlungen
mit Grossbritannien und USA in London

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 29. Mai 1943

Das Volkswirtschaftsdepartement berichtet:

«Am 16. Dezember 1942 sind die seit Ende März 1942² in London geführten Wirtschaftsverhandlungen – wie es damals schien – für kurze Zeit unterbrochen worden. Der schweizerischen Delegation sollte Gelegenheit geboten

1. *Absent*: Pilet-Golaz.

2. *Cf. N° 161.*

werden, die in den Verhandlungen immer eindeutiger als zentrales alliiertes Begehren in Erscheinung tretende Frage des Abbaus gewisser schweizerischer Exporte nach den Achsenstaaten in Bern zu besprechen. Die Rückkehr der Londoner Delegation fiel mit dem Ablauf des schweizerisch-deutschen Wirtschaftsabkommens vom 18. Juli 1941³ und den zu einer Verlängerung geführten Verhandlungen zusammen. Der schweizerische Versuch, auch nur eine teilweise Verwirklichung der alliierten Abbau-Wünsche in den Verhandlungen mit Deutschland durchzusetzen, wurde mit zu einem der Gründe für deren Scheitern und für den Eintritt des vertragslosen Zustands am 15. Januar 1943. Damit war eine Situation geschaffen, bei der an eine Rückkehr der Delegation nach London zur Fortsetzung der unterbrochenen Verhandlungen vorläufig nicht gedacht werden konnte.

Auch in London schien man für die völlig veränderte Lage der Schweiz zunächst Verständnis zu haben und die weitere Entwicklung der Dinge ruhig abwarten zu wollen. Man konnte dies umso eher tun, als nach dem Wegfall der schweizerischen Transfergarantie unsere Ausfuhren nach Deutschland infolge der Unsicherheit des Zahlungseingangs beim schweizerischen Exporteur zurückgingen. Als dann aber Anfang April 1943 im vertragslosen Zustand mit Deutschland eine gewisse Entspannung dadurch eintrat, dass beide Partner sich die restliche Erfüllung des Vertrags vom 18. Juli 1941 zusagten, da änderte sich die Haltung in London und Washington. Die von der Schweiz über ihre Verpflichtungen aus der Zusage der Auslieferung der im Rahmen des Abkommens vom 18. Juli 1941 bis zum 15. Januar 1943 durch Deutschland in der Schweiz fest erteilten Aufträge durchgeführte Enquête⁴ liess ein neues Ansteigen gerade der «unerwünschten» Exporte voraussehen. Die blosser Erwartung dieser Entwicklung wurde von den Alliierten bereits zum Anlass genommen, in London die Erteilung neuer Zufuhrbewilligungen selbst für jene Güter einzustellen, die in letzter Zeit immer noch regelmässig und in beträchtlichen Mengen aus Übersee nach der Schweiz gelangt waren: Brotgetreide, Fettstoffe für die menschliche Ernährung und für die Seifenindustrie, eine Reihe von Nahrungs- und Genussmitteln wie Zucker, Kakao, Kaffee, Tee, Malz für die Nahrungsmittelindustrie, Tabak etc. Seit dem 22. April 1943 ist es nicht mehr gelungen, neue Navicerts zu erhalten. Die Gültigkeit der bereits erteilten Navicerts blieb bestehen, und dies hat es der Schweiz gestattet, in den letzten Wochen ca. 40 000 Tonnen Waren hereinzunehmen, welche noch durch Navicerts gedeckt waren. Heute stehen wir vor der Tatsache des völligen Versiegens der Wareneinfuhr aus Übersee und der Stilllegung unserer Schifffahrt.

Dieser Zustand ist auf die Dauer unhaltbar. Wohl gestatten es uns glücklicherweise die im Lande liegenden Vorräte von unterschiedlicher Grösse, eine Zeitlang ohne neue Zufuhren durchzuhalten. Es liegt jedoch im allgemeinen Interesse unseres Landes, auch mit den Regierungen Grossbritanniens und den Vereinigten Staaten wieder ins Gespräch und wenn immer möglich zu einer vertraglichen Regelung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen zu kommen.

3. Cf. N° 78.

4. *Pour les résultats de l'enquête, cf. la brochure intitulée* Verkaufskontakte mit dem Ausland. Erhebungen v. 31.1.1943 (E 7110/1973/135/4).

Dies kann aber nur dann geschehen, wenn die schweizerische Delegation in London wenigstens in einem gewissen Ausmass ein schweizerisches Entgegenkommen gegenüber den alliierten Exportbeschränkungs-Begehren darlegen kann. Ob und wieweit dies möglich sein wird, hängt in erster Linie von der weiteren Entwicklung der schweizerisch-deutschen Wirtschaftsverhandlungen ab.

Die Noten, welche die britische und amerikanische Regierung am 27. Mai 1943⁵ der schweizerischen Regierung überreichen liessen und insbesondere die den Noten beigegebenen Aide-Mémoires⁶ zeigen eine Beurteilung unserer wirtschaftlichen Lage, welche eine erneute eindringliche Darlegung der schweizerischen Lebensnotwendigkeiten in London wünschbar erscheinen lassen. Im Besonderen bedeutet die britisch-amerikanische Opposition gegen neue Kredite an Deutschland in irgendwelcher Form eine Verkennung der Grundlagen, auf welchen allein eine schweizerisch-deutsche Verständigung möglich sein wird. Es ist notwendig, die äussersten alliierten Bedingungen, deren Erfüllung der Schweiz die für die Ernährung und Beschäftigung ihrer Bevölkerung wichtigen Zufuhren aus Übersee erneut öffnen würden, klarer als bisher zu erkennen. Damit würde zugleich vermieden, dass die schweizerisch-deutschen Verhandlungen mit vielleicht zu weitgehenden schweizerischen Kontingierungsbegehren belastet blieben.

Nach den im Jahre 1941 gemachten Erfahrungen und den eindringlichen Berichten der schweizerischen Gesandtschaft in London sowie auch der mündlichen Darlegungen des zur Zeit hier weilenden Herrn Minister Bruggmann müssen wir auch vermeiden, die alliierten Regierungen vor ein «fait accompli» zu stellen⁷. Es wird in der gegenwärtigen Lage nicht ratsam sein, zuerst mit Deutschland zu einem Abkommen zu gelangen und nachher über das Erreichte in London zu verhandeln. Ein solches Vorgehen läge auch nicht im schweizerischen Interesse; denn das gegenüber Deutschland fest Erreichte würde unter Umständen von den Alliierten nicht mit den für die Schweiz wünschbaren Gegenkonzessionen in der Form neuer Zufuhrbewilligungen honoriert werden.

Diese Überlegungen führen uns dazu, dem Bundesrat die Wiederaufnahme der Besprechungen mit den Regierungen Grossbritanniens und der Vereinigten Staaten in London durch eine kleine schweizerische Delegation zu beantragen. Der genaue Zeitpunkt der Entsendung der Delegation wäre nach Massgabe der nächsten Entwicklung der schweizerisch-deutschen Verhandlungen vom Volkswirtschaftsdepartement zu bestimmen. Der Fortgang dieser Verhandlungen wird auch erkennen lassen, welche Möglichkeiten sich in einer künftigen Verständigung mit Deutschland für die Reduktion der schweizerischen Kriegsmaterialexporte nach Deutschland ergeben und als Einleitung der Londoner Verhandlungen dienen können.

Über die Frage der Inkraftsetzung eines schweizerisch-britischen Finanzabkommens wird ein gesonderter Antrag gestellt werden.»

5. *En annexe au présent document nous ne reproduisons que la note britannique. (Pour la note des Etats-Unis, datée également du 26 mars, cf. E 7800/1/23).*

6. *Pour l'aide-mémoire britannique, cf. annexe au présent document, note 8.*

7. *Allusion à l'accord germano-suisse du 18 juillet 1941. Cf. N° 78.*

1^{ER} JUIN 1943

1153

Auf Grund der gemachten Darlegungen wird antragsgemäss
beschlossen,

die Mitte Dezember 1942 in London unterbrochenen Wirtschaftsverhandlungen mit Grossbritannien und den Vereinigten Staaten wieder aufzunehmen und dafür als Delegierte zu erkennen:

Herrn Minister Dr. Hans Sulzer, als Delegations-Chef,
Herrn Prof. P. Keller, Delegierter für Handelsverträge.

ANNEXE

E 7800 1/23

Note de la Légation de Grande-Bretagne au Département politique ⁸

Copie

N

Berne, 26th May 1943

His Majesty's Legation in Berne present their compliments to the Federal Political Department and have the honour under instructions from His Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs, to make the following communication.

His Majesty's Government in the United Kingdom appreciate the frankness of the Swiss Government in explaining their intentions as regards the negotiations now taking place between the Swiss and German Governments.

His Majesty's Government in the United Kingdom must, however, express in the most unambiguous terms their deep concern over the course of action which the Swiss Government have

8. *Note accompagnée d'un aide-mémoire, daté du même jour, dont voici le texte:* La Légation britannique à Berne a été chargée de fournir oralement les explications suivantes sur la portée de la note du Gouvernement britannique qu'elle vient de présenter.

2. En conséquence du nouvel examen de son attitude envers les importations suisses, le Gouvernement britannique a décidé de suspendre pour le moment, et sous réserve d'examen de cas spéciaux, en attendant que l'attitude suisse soit mise au clair d'une façon satisfaisante, l'octroi de tous navicerts et tous permis d'exportation en ce qui concerne les importations en Suisse. Cette suspension ne s'applique pas aux exportations entrant dans le cadre de l'accord de compensation, ni aux exportations spéciales de produits médicaux et d'autres produits réservés à des usages d'ordre humanitaire dont les buts devront être précisés.

3. Si la situation du point de vue britannique ne s'est pas améliorée à la suite des éclaircissements de l'attitude suisse mentionnée ci-dessus, le Gouvernement britannique estime qu'il est libre d'envisager la prise d'autres mesures afin d'assurer sa propre protection.

4. Le Gouvernement britannique exprime l'espoir sincère que le Gouvernement suisse prendra le plus tôt possible une décision qui permettra le renouvellement des facilités pour les importations en Suisse.

5. Le Gouvernement britannique s'inquiète tout particulièrement en ce qui concerne les deux points suivants:

a) Il considère comme de la plus haute importance que le Gouvernement suisse prenne des mesures convenables et effectives dont le résultat sera une diminution immédiate du volume des exportations sous chaque rubrique de la catégorie des exportations indésirables.

b) Le Gouvernement britannique considère comme étant non moins important qu'aucun nouveau crédit ne soit accordé à l'Allemagne, qu'un tel crédit soit fondé sur les livraisons de charbon ou sur n'importe quelle autre base (E 7800/1/23).

1154

2 JUIN 1943

adopted in reviving credits under the German-Swiss Agreement of 1941. This, when coupled with the negotiations now taking place for a new agreement, seems likely to result in increasing rather than reducing the amount of undesirable exports to Germany.

It will be recalled that during recent months the representatives of His Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of the United States of America have drawn the attention of the Swiss Government to the unwillingness of their Governments to assist in the economic contribution made by Switzerland to the war effort of the Axis by facilitating imports into Switzerland through the Allied blockade.

During the recent negotiations which have taken place in London, the Swiss representatives have expressed their willingness to consider the establishment of a formula which would bring about an effective reduction in Swiss exports of arms, munitions and machinery to the Axis Powers.

It now appears, however, that the Swiss Government, as a result of the revival of credits under the 1941 agreement and the negotiations now in course for a new agreement, will allow a situation to be created as a result of which there is every reason to expect that shipments from Switzerland to Germany of the above mentioned undesirable exports will show a substantial rise.

His Majesty's Government in the United Kingdom therefore find themselves compelled to express their grave concern over this situation. Moreover, they find it difficult to understand how such a course of action, which will directly tend to increase the strength of the military potential of the Axis and will, in consequence, tend to prolong the war, can be regarded as consistent with Swiss interests.

Consequently, His Majesty's Government in the United Kingdom are constrained to inform the Swiss Government that they have found themselves reluctantly compelled to reconsider their attitude as regards the granting of facilities for imports to Switzerland pending a satisfactory clarification of the trade policy of Switzerland towards Germany.