

E 2001 (E) 2/645

*Le Conseiller financier de la Légation de Suisse à Washington,
J. Straessle, au Chef de la Division des Affaires étrangères
du Département politique, P. Bonna*

L

Washington, 30. November 1943

Die Besprechungen, welche Herr Minister Bruggmann und der Unterzeichnete letzte Woche im Treasury Departement (Morgenthau, Bell und White) und in der Foreign Funds Division führten, veranlassen mich, Ihnen einen detaillierten Bericht über meine gewonnenen Eindrücke zu machen. Dieselben sind Ihnen, soweit aktuell, bereits in Kürze durch verschiedene Kabelmeldungen übermittelt worden¹.

An höchster Stelle der Treasury findet man noch etwas Verständnis für die schwierige Lage der Schweiz, z. B. dafür, dass wir eben durch die Entwicklung der Verhältnisse gezwungen sind, zwecks Erwirkung von unbedingt notwendi-

1. *Non reproduits.*



gen Gegenlieferungen gewisse Waren nach Deutschland zu liefern. Herr Morgenthau sagte u.a., dass er über die Neutralität und freundliche Gesinnung des grössten Teils des Schweizervolkes keinen Zweifel hege; die Vereinigten Staaten seien nun aber gegen Deutschland im Krieg und es sei ihre Pflicht, alles zu tun, um Lieferungen an Deutschland so niedrig als möglich zu halten, selbst wenn dies berechtigten Interessen der Neutralen zuwiderlaufe. Über gewisse Handlungen der Schweiz sei er oft empört gewesen; er wollte sich aber keinesfalls darüber äussern und erwähnte, dass nach dem Kriege hoffentlich alles wieder vergessen werde. Er hätte selbst den Wunsch, wieder einmal vom Grand Hotel in Territet aus die wundervolle Aussicht auf den Genfersee und die Berge zu geniessen. Sehr empört schien er über Schwierigkeiten, welche von Schweizerseite anscheinend einmal bei Geldüberweisungen an katholische Missionen gemacht wurden. Es war aber nicht möglich, hierüber Genaueres in Erfahrung zu bringen.

Herr Dr. White erwähnte, dass gewisse Vorkommnisse (gemeint waren Lieferungen an Deutschland) beim heutigen Stand der Kriegshandlungen nicht mehr die grosse Rolle spielen, wie dies früher der Fall war, dass er aber Eines nicht erfassen könne, nämlich dass die Schweiz sich immer noch weigere, gegen Gold (selbst wenn zur Zeit gesperrt) in freizügiger Weise Schweizerfranken abzugeben. Ich habe ihn u.a. darauf aufmerksam gemacht, dass es nicht angehe, dass unsere Nationalbank als Währungsreserve nur blockierte Dollars und gesperrtes Gold besitze, besonders da dieselben von den meisten anderen Ländern nicht angenommen werden; alle Argumente nützen aber nichts; diese Herren haben die feste Meinung, es gäbe eben nichts Besseres, als Gold und Guthaben in New York, wenn auch während der Dauer des Krieges gesperrt. Dabei habe ich den Eindruck, dass bei denselben darüber kein Zweifel herrscht, dass dieses Gold nach Kriegsende in Europa der Schweiz unverzüglich wieder zur freien Verfügung stehen wird.

Unangenehm ist, dass die ersten Leute im Treasury Departement allzusehr mit Arbeit überlastet sind, sodass es schwer ist, sich in längere Diskussionen einzulassen.

Am 3. November wurde ich durch einen seiner früheren Mitarbeiter und Freund bei Herrn Bell, Under-Secretary of the Treasury, eingeführt. Bei einer allgemein gehaltenen Diskussion – er hat mit unseren Angelegenheiten praktisch nichts zu tun – erwähnte ich am Schluss, dass das neue General Ruling N° 17 der Schweiz (denn gegen uns sei diese Massnahme eigentlich erlassen worden) ungeheure Härten auferlege und dass es ganz besonders deshalb als unfreundliche Handlung aufgefasst werde, weil uns keinerlei Gelegenheit geboten worden sei, die Angelegenheit durch vorhergehenden Meinungs-austausch zu diskutieren. Herr Bell erwiderte hierauf in freundlicher Weise, dass er diese neuen Massnahmen im Einzelnen gar nicht kenne, er könnte mir aber vertraulich sagen, dass die Treasury gewisse restriktive Massnahmen rechtfertigende Informationen besitze, worüber er aber jede Auskunft verweigere. Ich kann nicht darüber urteilen, ob solche Informationen durch die englisch-amerikanische Zensur erhalten, oder eventuell durch eine Wirtschaftsspionage in der Schweiz selbst zusammengetragen werden; jedenfalls hat man uns immer etwas vorzuhalten, weigert sich aber, auf genauere Einzelheiten einzugehen.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit darauf hinweisen, dass alle Informationen der englischen Zensur, und zwar seit Beginn des europäischen Krieges, in Washington zur Verfügung stehen. Das bezieht sich besonders auch auf den Flugpostverkehr Schweiz-Südamerika vor Eintritt der Vereinigten Staaten in den Krieg.

Sie ersehen aus Vorstehendem, dass eine eingehende Diskussion der uns zur Zeit interessierenden Angelegenheit in den höchsten Kreisen der Treasury ausgeschlossen ist.

Das ganze Ruling N° 17 wird von der Foreign Funds Division behandelt, deren Chef heute Herr Pehle ist. Die leitenden Herren dieser Abteilung sind meistens junge Rechtsanwälte, die sich mit allen Mitteln Lorbeeren schaffen möchten. Dieselben haben unserem Lande, ganz besonders unseren Banken gegenüber, eine so voreingenommene, unfreundliche Haltung, die zu beseitigen keine leichte Aufgabe sein wird.

Sie werfen uns vor, unser ganzes Verhalten in Wirtschafts- und Finanzangelegenheit lasse erkennen, dass wir unter deutschem Druck stehen und dass wir scheinbar gewillt sind, unserem nördlichen Nachbar Zugeständnisse zu machen, die wir den Alliierten gegenüber verweigern. Herr Minister Bruggmann protestierte demgegenüber mit scharfen Worten und brachte alle zur Verfügung stehenden Argumente zur Geltung.

Bedauerlicherweise wollen diese Leute aber alles besser wissen und unsere Verhältnisse und Bedürfnisse besser kennen als wir selbst.

Ganz besonders scharf wandten sie sich gegen unsere angebliche Kreditgewährung an Deutschland; gemeint waren die finanziellen Dispositionen unserer Handelsabkommen mit Deutschland, wobei Blankoüberziehungen deutscherseits von annähernd einer Milliarde Franken zugestanden worden seien, während unsere Nationalbank sich weigere, an die Vereinigten Staaten, selbst gegen Gold, Schweizerfranken abzugeben, wobei es sich um Beträge handle, die sogar, falls der Krieg noch jahrelang dauerte, niemals an die Summen herankommen würden, welche wir den Deutschen blanko gewähren. Sie halten diese Handlung als eine einseitige Begünstigung Deutschlands. Wir argumentierten eingehend über die Haltung unserer Nationalbank und verwiesen vorerst auf die Weigerung der Treasury, Transfers von blockierten Dollars an Spanien und Portugal zu genehmigen, zu einer Zeit, wo die Notenbanken dieser Länder noch gewillt waren, blockierte Dollars zu übernehmen. Heute sei es so, dass nicht nur Portugal und Spanien gesperrte Dollars oder Gold verweigern, sondern auch eine Anzahl von anderen Ländern, sogar in Südamerika. Es sei sogar festzustellen, dass in gewissen Fällen für Exporte aus der Schweiz nur Dollars offeriert, während für Exporte nach der Schweiz vom selben Lande Schweizerfranken angefordert werden. Die scharfe Blockade der Alliierten zwingt uns, bisweilen, im Falle von für die Schweiz unentbehrlichen Produkten, Bedingungen zu akzeptieren, die wir sonst ohne weiteres ablehnen würden. Nun sei es einfach nicht zulässig, dass die Nationalbank als einzige Währungsreserve gesperrte Dollars oder hier gesperrtes Gold besitze, ein gewisser Prozentsatz der Währungsreserven müsse sich eben einmal in der Schweiz befinden.

Auf diese Ursache, nämlich auf die grosse Clearingspitze zugunsten

Deutschlands und die gleichzeitige Weigerung der Schweizerischen Nationalbank, gegen in den U.S.A. während der Kriegsdauer gesperrtes Gold Franken abzugeben, ist meines Erachtens die steife Haltung der Treasury uns gegenüber in erster Linie zurückzuführen; ich behalte mir vor, am Schluss meines Berichtes hierüber noch einige Bemerkungen anzuführen.

In Anbetracht der Tatsache, dass das Zeitlimit betreffend Inkraftsetzung der Bestimmungen von Ruling N° 17 bereits am 20. November ablief, und es praktisch unmöglich war, die diesbezüglichen Bestimmungen in so kurzer Zeit durchzuführen, waren unsere Bemühungen gleich zu Anfang darauf eingestellt Zeit zu gewinnen und insbesondere zu verhindern, dass Übertragungen auf General Ruling N° 6 Accounts beginnen, bevor unsere Banken Gelegenheit gehabt haben, sich darüber zu entscheiden, ob das in unseren Kabelmeldungen ausführlich erwähnte schwedische System, mit Kontrolle der Schweizerischen Nationalbank und ohne Namensangaben gewählt wird, oder aber ob sie sich dem Ruling N° 17 unterwerfen wollen, welches Zertifizierung durch die einzelnen Banken, sowie Zusage von Namensaufgabe an die Treasury spätestens ein Jahr nach Kriegsende und dazu noch die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Bücher der Banken durch offizielle amerikanische Organe vorsieht. Wir bestanden vorerst auf einer Hinausschiebung der Frist um 60 Tage und erreichten die Gewährung von ca. 50 Tagen, d.h. bis 8. Januar 1944, wie Ihnen am 18. ds. bereits per Radio gemeldet. Bei den Diskussionen hierüber wurde von der Foreign Funds Division zur Zusage einer Verlängerung vorerst die Bedingung vorgeschlagen, wir müssten die Gewähr übernehmen, dass die Schweizerische Regierung bei Ablauf der Frist nicht durch Dekret ein Verbot erlassen würde, welches den Schweizerbanken untersagt, irgenwelche Auskunft zu erteilen. Wir haben dies abgelehnt und bestanden auf bedingungsloser Annahme oder Ablehnung unseres Antrags.

Zweifellos ist die Aufwertung dieser Frage dem Umstand zuzuschreiben, dass der Bundesrat kürzlich in einem Erlass die Weitergabe irgendwelcher Ein- und Ausfuhrinformationen von Schweizerfirmen ausländischen Mächten gegenüber untersagte².

Wie in unseren Kabelmeldungen bereits angedeutet, haben wir im Laufe unserer Verhandlungen den bestimmten Eindruck gewonnen, dass wir, wie die Verhältnisse nun einmal liegen, nur noch die Wahl haben, entweder das schwedische System zu akzeptieren oder uns den in Ruling N° 17 vorgesehenen Massnahmen mit amerikanischer Kontrolle zu unterwerfen. Eine dritte Lösung bestände allerdings in einem Bundesratserlass, der den Banken jegliche Auskunfterteilung untersagt; wir entnehmen jedoch Ihren bisherigen Mitteilungen, dass ein solcher Schritt nicht beabsichtigt ist. In Anbetracht der Tatsache, dass sich die in Frage kommenden Werte unter amerikanischer Verfügungsgewalt befinden, wäre wohl eine total ablehnende Stellungnahme kaum in unserem Interesse und könnte in der endgültigen Abwicklung dieser Probleme stark verzögernde Wirkungen haben, ganz abgesehen von der Möglichkeit von äusserst schwerwiegenden Gegenmassnahmen, für die die Voraussetzungen

2. Cette décision est liée à l'inscription de l'entreprise Sulzer sur les «listes noires» des Alliés. Cf. Nos 31 et 35.

gegeben sind gemäss Absatz 9 des General Ruling, welcher vorsieht, dass das Treasury Departement die Erteilung bzw. Benützbarkeit von irgendwelchen Lizenzen (also auch Generallizenz N° 50) von der vollen Auskunfterteilung abhängig machen kann. Unter voller Wertung der Bedenken, die der Annahme des schwedischen Systems bei uns gegenüberstehen, glauben wir trotzdem, dass diese Lösung einer Unterwerfung unter amerikanische Kontrolle unter allen Umständen vorzuziehen wäre. Einmal würde letztere höchst unangenehme Einblicknahme in unser Bankensystem gestatten und wäre auch geeignet, die seinerzeitige Freigabe des nachgewiesenen Schweizerbesitzes zu verzögern, während durch Annahme des schwedischen Systems ein bei Eintreten von Schwierigkeiten später zu erfolgender gemeinsamer Druck beider Länder auf die hiesige Regierung die rasche Abwicklung dieser Frage erleichtern dürfte. Wir möchten noch mit besonderer Klarheit darauf hinweisen, dass eine amerikanische Kontrolle zweifellos den äussersten Details über Entstehen und Entwicklung einzelner Transaktionen nachgehen wird, wodurch einerseits höchst unangenehme Zusammenhänge zu Tage treten und sich andererseits unendliche Schwierigkeiten und Verzögerungen in der Frage der Freigabe des gesamten Schweizerbesitzes ergeben könnten.

Es besteht, trotz all unserer gegenteiligen Behauptungen, immer noch die Ansicht, dass via Schweizerbanken beträchtliche deutsche Guthaben hier versteckt sind; ferner ist man sich darüber ganz im Klaren, dass ein ansehnlicher Teil unserer hiesigen Anlagen französischen Besitz darstellen und man vermutet auch, dass Frankreich und anderen Ländern Zinserträge aus hier liegenden Titeln zugeflossen sind, was eine Durchlöcherung der Embargovorschriften gegen die betreffenden Länder bedeutet.

Nachdem England vor Inkrafttreten der Lendlease Gesetze sich praktisch des grössten Teils seines amerikanischen Effektenbesitzes zur Bezahlung von Lieferungen enteignen musste, so ist anzunehmen, dass den hiesigen Behörden der Gedanke vorschwebt, bei Frankreich, wenn es einmal liberiert ist, auf dem Verhandlungswege ähnliche Massnahmen zu ergreifen. Es wird auch allgemein erwartet, dass sich eine künftige französische Regierung zufolge des enormen Bedarfs an Gütern aller Art einem solchen Vorgehen nicht verschliessen kann, und wohl oder übel eben gezwungen sein wird, auf den Auslandsbesitz der Franzosen in irgendwelcher Weise zurückzugreifen.

Dieses Problem wird sich nach dem Kriege auch bei uns stellen, soweit französische Investitionen in der Schweiz in Frage kommen und eine detaillierte Bestandaufnahme, sowie rechtzeitige Planung der nötigen Vorkehrungen sollten nicht länger hinausgeschoben werden. Ich habe schon öfters Gelegenheit gehabt, solche Probleme mit einflussreichen französischen und belgischen Persönlichkeiten, welche im Wiederaufbau nach dem Kriege wahrscheinlich eine Rolle spielen werden, zur Sprache zu bringen. Dabei wurde verschiedentlich hervorgehoben, dass keine Absicht bestehe, frühere Steuerhinterziehungen durch Konfiskation zu bestrafen, sondern vielmehr die Fluchtkapitalien durch eine Totalamnestie wieder unter Kontrolle zu bringen, wobei aber schwerste Strafen gegen zukünftige Steuerflucht eingeführt würden. Kapitalexport, soweit eine Gefährdung der Währung nicht besteht, soll weiterhin gestattet sein. Dabei steht heute selbstredend noch keineswegs fest, ob z. B. eine künftige

französische Regierung zwecks Ergänzung der Reserven an wichtigsten Rohstoffen, Maschinen, etc. nicht notgedrungenweise auf alle Auslandsanlagen der Bevölkerung zurückzugreifen haben wird, insbesondere falls die Vereinigten Staaten von Amerika nach Friedensschluss vielleicht nicht so freizügig sein sollten, wie viele europäische Regierungen heute noch zu hoffen scheinen. Der Gedanke, dass ausländische Effekten dann der Regierung zwecks Kreditbeschaffung für Rohstoff- und Warenbezüge leihweise zur Verfügung gestellt werden, scheint besonders bei Franzosen, Belgiern und Holländern vorherrschend zu sein. Auf diese Weise hofft man, ausländischen Effektenbesitz auf dem Kreditwege zu mobilisieren, wodurch unnötige Kursverluste bei plötzlich auftretendem Verkaufsandrang vermieden und wenigstens ein Teil der Auslandsanlagen erhalten werden könnten. Gerade in dieser Hinsicht sollten bereits heute schon Vorkehrungen getroffen werden, welche ein Zusammenarbeiten von Banken und Industrien im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz ermöglichen, damit wenigstens die Auslandsinvestierungen in Schweizerwerten für Liefermöglichkeiten unserer Industrie Verwendung finden können.

Zum Schluss möchte ich noch auf den Kernpunkt unserer hiesigen Schwierigkeiten zurückkommen, nämlich auf die uns hier immer wieder zum Vorwurf gemachte sogenannte Kreditgewährung an Deutschland und die unnachgiebige Haltung unserer Nationalbank; denn darauf, und nicht auf politische Gründe ist die unfreundliche Haltung der Treasury uns gegenüber hauptsächlich zurückzuführen. Ich halte es für zweckmässig, nochmals zu erwägen, ob es in Anbetracht der heutigen Kriegslage, des wahrscheinlich nicht allzufern liegenden Kriegsendes in Europa und des gewaltigen Einflusses der Vereinigten Staaten von Amerika auf die politischen und wirtschaftlichen Nachkriegsentwicklungen überall in der Welt, nicht am Platze wäre, bevor es zu spät ist, unserer Politik in dieser Richtung eine neue Wendung zu geben. Das kann aber meines Erachtens nur geschehen, falls wir gewillt sind, die Sache gleich hundertprozentig durchzuführen, d.h. u.a. den sogenannten Markt für freie Schweizerfranken aus der Welt zu schaffen. Das bedingt natürlich, dass die Nationalbank sich für die Hergabe der von hier aus benötigten Schweizerfranken bereitstellt. Nach Angaben, die mir hier gemacht wurden, dürfte sich der Maximalbedarf pro Jahr auf \$25 bis 30 Millionen stellen³. Eine Krediteröffnung in Franken dürfte aber meines Erachtens hier nicht gewünscht werden, sondern die glatte Übernahme von Dollars gegen Franken. Wenn einmal für eine besondere Art Schweizerfranken kein Agio mehr besteht, so werden gewiss verschiedene Länder eher wieder gewillt sein, für Lieferungen an die Schweiz Dollarwährung zu akzeptieren. Ferner dürften von der hiesigen Regierung, falls wir geneigt sind, eine richtige Geste zu machen, auch gewisse Konzessionen zu erreichen sein. Ich denke hier insbesondere an Käufe von Waren, verfügbar nach Einstellung der Feindseligkeiten in Europa und Erleichterungen in der Gewährung von Transfers. Auf diese Weise könnten wir vielleicht eine Nachfrage nach Dollars erzeugen, welche sogar einen Abbau der hiesigen Guthaben der Nationalbank zur Folge hätte. Allerdings müssten gleichzeitig schweizeri-

3. *Annotation marginale de M. Pilet-Golaz*: 100/200 millions de francs suisses.

scherseits Bestimmungen erlassen werden, welche in der Schweiz selbst den Handel in Dollar mit Disagio verunmöglichen würden.

Ich wollte auf jeden Fall mit diesen Gedanken an Sie herantreten, bevor ich hier irgendwelche diesbezügliche Verhandlungen aufnehme, möchte aber nicht unerwähnt lassen, dass dies der beste Weg wäre, hier eine uns günstigere Atmosphäre zu schaffen. Allerdings ist eine uns wohlwillendere Gesinnung auch von unserem Eintreten auf das schwedische System mit Kontrolle der Nationalbank abhängig, denn ohne dies ist zu befürchten, dass die Ursachen der hier vorherrschenden Verdächtigungen nicht behoben werden können.

Ich gewärtige mit Interesse Ihre Meinungsäusserung zu dieser Angelegenheit⁴.

4. *Sur les relations financières avec les Etats-Unis, cf. les PVCF N° 2097 du 30 novembre 1943 et N° 2273 du 10 décembre 1943, E 1004.1 1/439 et 440.*