



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

0.3.1./4.

NA/14. Jan. 44



Bern, den 10. Januar 1944.

Streng vertraulich.
Nicht für die Presse.

An den Bundesrat.

Nicht für die Presse

370.0.1.

Waren- und Zahlungsverkehr mit
 der Union der Sozialistischen
 Sowjetrepubliken.
 (Zwischenbericht)

Das V. W. J. berichtet folgendes:
 " I.

Die mit der Sowjetunion am 24. Februar 1941 in Moskau
 abgeschlossene Vereinbarung.

In unserem Antrag vom 6. März 1941 haben wir dem Bundesrat in sehr einlässlicher Weise Bericht erstattet über die am 24. Februar 1941 in Moskau abgeschlossene Vereinbarung über den Warenverkehr zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken. Diese Vereinbarung ist am 1. März 1941 in Kraft getreten und sollte zunächst auf die Dauer eines Jahres die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern regeln. Unser vorerwähnter Antrag wie auch derjenige vom 28. November 1940, der den in Moskau geführten Wirtschaftsverhandlungen vorausging, sprechen sich ausführlich über die Bedeutung aus, die dieser Vereinbarung innewohnt. Wir dürfen uns daher hier darauf beschränken, wiederholend und im übrigen auf die genannten Anträge hinweisend zu betonen, dass die Vereinbarung vom 24. Februar 1941 dem schweizerischen Warenverkehr - und zwar sowohl der damals mehr und mehr in den Vordergrund des Interesses tretenden Versorgung unseres Landes mit lebenswichtigen Produkten wie auch der Ausfuhr schweizerischer Erzeugnisse - ausserordentlich interessante Möglichkeiten eröffnete, setzte sie doch den Umfang des Güteraustausches in beiden Richtungen auf je über 100 Millionen Franken fest.

II.

De facto-Ausserkraftsetzung der Vereinbarung zufolge des
 deutsch-sowjetrussischen Krieges.

Man gab sich beim Abschluss der Vereinbarung vom 24. Februar 1941 darüber Rechenschaft, dass ihre praktische Durchführung bei einer grundsätzlichen Aenderung der damals bestehenden politischen Beziehungen zwischen Deutschland und der Sowjetunion ernsthaften Schwierigkeiten begegnen oder sie überhaupt in ihrem Bestande sehr gefährdet werden könnte. Diese Aenderung in den deutsch-sowjetrussischen Verhältnissen trat dann bekanntlich auch in ihrer extremsten Form durch den Ausbruch des Krieges zwischen den beiden genannten Staaten am 22. Juni 1941 ein. Eine zahlenmässig starke sowjetische

Dodis



Delegation, die sich zum Teil bereits auf der Reise nach der Schweiz befand, um über die durch die Vereinbarung vom 24. Februar 1941 offen gelassenen Fragen der Errichtung gegenseitiger ständiger Handelsvertretungen und einer allfälligen technischen Hilfe der schweizerischen an die sowjetische Uhrenindustrie Verhandlungen zu pflegen, hatte in jenem Zeitpunkt den Schweizerboden noch nicht betreten. Andererseits legte die Anwesenheit einer sowjetischen Einkaufs- und Abnahmekommission in der Schweiz, deren Rückreise noch ermöglicht werden konnte, Zeugnis ab von der Tatsache, dass die Vereinbarung über den Warenverkehr hinsichtlich des Exportes schweizerischer Waren ihre vollen Auswirkungen zu zeitigen begonnen hatte. Auch auf der Importseite setzte die Nachfrage nach den durch die zwischenstaatliche Regelung des Warenverkehrs geschaffenen Möglichkeiten des Ankaufs sowjetischer Waren und des Transits drittländischer Produkte durch das Gebiet der UdSSR mit Macht ein und führte zu zahlreichen und wertmässig beträchtlichen Abschlüssen. So standen denn bei Ausbruch der deutsch-sowjetischen Feindseligkeiten trotz der bis dahin verhältnismässig kurzen Lebensdauer des vier Monate vorher abgeschlossenen schweizerisch-sowjetischen Warenaustauschabkommens wesentliche finanzielle Interessen auf dem Spiele, die es zu wahren galt. Wie im Verkehr mit anderen Staaten unter ähnlichen Verhältnissen hat der Bundesrat im Sinne einer vorsorglichen Massnahme zum Schutze der schweizerischen gesamtwirtschaftlichen Interessen mit Beschluss vom 25. Juni 1941 die Sperre der sowjetischen Guthaben in der Schweiz verfügt.

III.

Liquidation der Vereinbarung vom 24. Februar 1941.

A.

Eine von der Schweizerischen Verrechnungsstelle in Zürich in Verbindung mit dem Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller in Zürich durchgeführte erste Bestandesaufnahme der schweizerischen Forderungen ergab auf Ende November 1941 folgendes Bild:

• Gesperrte sowjetische Guthaben in der Schweiz	<u>21,5 Mio. Fr.</u>
• Schweizerische Forderungen:	<u>112,3 Mio. Fr.</u>

Die wirklichen nicht gedeckten Forderungen, die im Falle einer einseitigen Zwangsliquidation zu decken wären, dürften sich indessen heute aus hier nicht weiter darzulegenden Gründen auf 21,8 Mio. Fr. belaufen.

B.

Die UdSSR ist ungesäumt davon unterrichtet worden, dass der Sperre ihrer Guthaben in der Schweiz nur vorsorglicher Charakter zukomme. Gleichwohl machte sie die bedingungslose Aufhebung der Sperre zur Voraussetzung jeder weiteren Verhandlung über die Befriedigung der schweizerischen Forderungen bzw. die Liquidation der Vereinbarung vom 24. Februar 1941. Erst Ende 1942 konnte eine bedingungslose Zustimmung der UdSSR zur gelegentlichen Verhandlungsaufnahme erreicht werden.

- 3 -

C

Besonders nachteilig vom bestehenden Schwebezustand betroffen sind die schweizerischen Akkreditivgläubiger. Alle auch mit dem Finanzdepartement gemeinsam unternommenen Versuche, ihre Lage vor Aufhebung der über die sowjetrussischen Guthaben verhängten Sperre zu erleichtern, sind bisher vergeblich geblieben. Diese Gläubiger, die in der Schweiz angeschaffte Deckungsbeträge beschlagnahmt sehen, beabsichtigen, demnächst den Rechtsweg zu beschreiten.

D.

Zum Zwecke der Beseitigung der aus der Sperre sowjetischer Guthaben sowohl schweizerischen Export- wie Importkreisen entstandenen Schwierigkeiten halten wir es für erforderlich, dass sich bei geeigneter Gelegenheit erneut eine aus wenigen Mitgliedern bestehende Wirtschaftsdelegation nach Moskau begibt, um den Versuch zu machen, im Interesse der schweizerischen Beteiligten die Liquidation der aus der Vereinbarung vom 24. Februar 1941 sich ergebenden Verbindlichkeiten in die Wege zu leiten.

Wir verzichten der gewünschten Kürze wegen auf die erforderlichen eingehenden Darlegungen und Begründungen, die für die Notwendigkeit der gelegentlichen Entsendung einer Wirtschaftsdelegation in der heutigen Lage sprechen.

Die Notwendigkeit einer solchen auf rein wirtschaftliche Belange beschränkten Delegation fällt in die Augen. Denn mehr als je bedarf die schweizerische Wirtschaft, und nicht nur sie, einer zuverlässigen Informationsquelle über landwirtschaftliche und industrielle Rohstofflage, Produktion und Exportfähigkeit der Sowjetunion. Wertvolles und reiches statistisches Material ist in der Sowjetunion vorhanden, aber den schweizerischen Wirtschaftskreisen nicht oder nicht in zuverlässiger Form und genügend rasch zugänglich. Transportfragen, Probleme der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialgesetzgebung werden in zunehmendem Masse auch in der Schweiz interessieren im Hinblick auf die Gestaltung des Nachkriegs-Europas.

Sie wird der schweizerischen Wirtschaft, soweit dies überhaupt erreichbar ist, den erforderlichen Einblick in die Entwicklung der sowjetrussischen Wirtschaft und ihrer Möglichkeiten und Aussichten vermitteln und vermag damit gewisse Vorarbeit für die später dort zu eröffnende diplomatische Vertretung zu schaffen.

Im Hinblick auf die Art und Bedeutung der von dieser Delegation zu erfüllenden Aufgabe sind wir der Auffassung, dass ihr bzw. einigen besonders zu bezeichnenden Mitgliedern der Charakter einer auf die Dauer berechneten Sondermission zuzuerkennen wäre, die das sowjetrussische Einverständnis vorausgesetzt, bis zum Ende der Feindseligkeiten ihre Informationstätigkeit in Moskau ausüben hätte."

Im übrigen beziehen wir uns auf das diesem Zwischenbericht beigelegte Exposé.

- 4 -

Auf Grund dieser Erwägungen *wird antragsgemäss*

beantworen

wir Ihnen,

mit von diesem Bericht *mit* in zustimmendem Sinne Kenntnis *genommen* und zu beschliessen, es seien die Vorarbeiten für Wirtschaftsverhandlungen mit der UdSSR derart zu fördern, dass jederzeit, sofern die allgemeinen Verhältnisse es erlauben, *an die Bundesrat* Ihnen der gesonderte Antrag auf Bestellung und Entsendung einer Wirtschafts-Sondermission gestellt werden kann.

Eidg. Volkswirtschaftsdepartement:

1 Beilage,
erwähnt.

vertraulich
P. A. an das Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat und Handelsabteilung, an letztere in 10 Exemplaren), das Politische Departement und das Finanz- und Zolldepartement.

21

Bern, den 10. Januar 1944.

Exposé.

370.0.1.

Waren- und Zahlungsverkehr mit der
Union der Sozialistischen Sowjet-
republiken.

I.

Liquidation der Vereinbarung vom 24. Februar 1941.

Eine von der Schweizerischen Verrechnungsstelle in Zürich in Verbindung mit dem Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller in Zürich durchgeführte erste Bestandesaufnahme der schweizerischen Forderungen ergab auf Ende November 1941 folgendes Bild:

I. Gesperrte sowjetische Guthaben in der Schweiz:

	<u>Mio Fr.</u>	<u>Mio. Fr.</u>
a) Zweckgebundene Beträge (Deckung für Akkreditive)	5,9	
b) Frei verfügbare Beträge	<u>15,6</u>	
<u>Total sowjetische Guthaben</u>		<u>21,5.</u>

II. Schweizerische Forderungen:

a) Aus dem Importverkehr (Akkreditivgläubiger)		8,7
b) Aus dem Exportverkehr: Bestellungssumme	115,9	
./o. erhaltene Vorauszahlungen	<u>15,0</u>	100,9
c) Aus dem Transitverkehr durch die UdSSR (Akkreditive für Waren dritt- ländischen Ursprungs)		2,7
<u>Total schweizerische Forderungen</u>		<u>112,3.</u>

Zu dem unter II b angegebenen Betrag der schweizerischen Forderungen aus dem Exportverkehr ist zu bemerken, dass die schweizerischen Exportgläubiger ihre Forderungen mit dem Total der ihnen von sowjetischer Seite übertragenen Aufträge angaben, ohne Rücksicht auf den Stand der Fabrikation in den einzelnen Geschäften. Die wirklichen nicht gedeckten Forderungen, die im Falle einer einseitigen Zwangsliquidation zu decken wären, bewegen sich weit unter dem obi-

- 2 -

gen Betrag. Eine auf unsere Veranlassung durch die Schweizerische Verrechnungsstelle vorgenommene Erhebung ergab, per 1. März 1943 abgeschlossen, in dieser Beziehung nachstehende Ziffern:

	<u>Mio. Fr.</u>
1. Forderungen aus dem Exportverkehr	34,0
2. Forderungen aus dem Importverkehr	7,3
3. Forderungen aus dem Transitverkehr	<u>2,0</u>
Total	<u>43,3</u>
Diesen Forderungen stehen gesperrte sowjetische Guthaben gegenüber in Höhe von	21,2
zuzüglich § 98'638,25 = ca.	<u>0,3</u>
Total	<u>21,5.</u>

B.

Wir haben es uns angelegen sein lassen, den sowjetischen Vertragspartner sofort nach Erlass der Sperre der sowjetischen Guthaben in der Schweiz davon in Kenntnis zu setzen, dass es sich dabei um eine rein vorsorgliche Massnahme zum Schutze der schweizerischen Interessen und zur Erleichterung der Liquidation der gegenseitigen Forderungen handle, wie sie der Bundesrat auch im Verkehr mit einer Reihe anderer Staaten getroffen habe. Dabei hat der Delegierte für Handelsverträge, der als Vorsitzender der schweizerischen Delegation die Vereinbarung vom 24. Februar 1941 in Moskau unterzeichnet hat, in seinem Telegrammwechsel mit dem Vorsitzenden der sowjetischen Delegation, dem Aussenhandelskommissar der UdSSR, Mikojan, wiederholt die Bereitschaft der schweizerischen Seite zur sofortigen Freigabe der blockierten Sowjetguthaben bekanntgegeben, unter der Voraussetzung, dass die freizugebenden Beträge in erster Linie zur Befriedigung der schweizerischen Forderungen Verwendung fänden. In seinen Antworten, die zunächst lange auf sich warten liessen, schien das Aussenhandelskommissariat der UdSSR sich zunächst vom ausgesprochenen Prestigebedürfnis des sowjetischen Staates leiten lassen zu wollen, indem es verlangte, dass irgendwelchen sowjetischen Massnahmen zur Befriedigung der schweizerischen Ansprüche eine bedingungslose Freigabe der durch den Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1941 in der Schweiz gesperrten Guthaben der UdSSR voranzugehen habe.

Dieser ultimativen russischen Forderung konnte im damaligen Zeitpunkt selbstverständlich weder aus taktischen noch aus praktischen Erwägungen entsprochen werden. Nachdem auch formell etwas abgeänderte, materiell aber notwendigerweise dem ersten Antrag gleichwertige schweizerische Vorschläge zu keiner Einigung führten,

./.

- 3 -

erklärte sich das Aussenhandelskommissariat der UdSSR auf schweizerischen Vorschlag hin im Oktober 1942 schliesslich bereit, in direkte mündliche Besprechungen über die Liquidation der gegenseitigen Forderungen einzutreten. Einer sowjetischen Einladung, diese Besprechungen in Moskau aufzunehmen, Folge zu geben, musste sich der Delegierte für Handelsverträge zwar damals im Hinblick auf die Lage und die ausserordentlich fragwürdigen Reiseverbindungen versagen; dagegen erklärte er sich mit Zustimmung der zuständigen eidgenössischen Departemente grundsätzlich zu solchen Verhandlungen bereit, sobald der schweizerischen Delegation ohne allzu grosse technische Schwierigkeiten benützbare Reisemöglichkeiten offen stünden.

C.

Die vom plötzlichen Unterbruch des schweizerisch-sowjetischen Zahlungsverkehrs betroffenen Akkreditivgläubiger, die in der Schweiz angeschaffte Deckungsbeträge von der vom Bundesrat verfügten Sperre betroffen sahen, haben wiederholt und zum Teil in dringender Form für eine Freigabe ihrer gesperrten Gelder plädiert. Die einseitige und zwangsweise Liquidation der sowjetischen Guthaben in der Schweiz konnte mit Rücksicht auf die vielseitigen und zum Teil sehr heiklen Probleme, vor allem auch solche privatrechtlicher Natur, vor die eine solche Massnahme die durchführenden staatlichen Behörden gestellt hätte, nicht in Betracht gezogen werden. Aus ähnlichen Gründen konnte bisher eine Verarrestierung der Guthaben der Sowjetunion durch einzelne Gläubiger nicht zugelassen werden. So mussten die notleidend gewordenen schweizerischen Ansprüche inzwischen auf die im Einvernehmen mit dem Finanzdepartement gemäss Bundesratsbeschluss vom 10. Februar 1942 geschaffene Möglichkeit der Bevorschussung solcher Forderungen durch die Darlehenskasse der Schweizerischen Eidgenossenschaft verwiesen werden. Das eidg. Finanz- und Zolldepartement wurde vom Bundesrat gleichzeitig ermächtigt, der Darlehenskasse die Erklärung abzugeben, dass für allfällige Verluste aus diesen Vorschussgeschäften der Bund ihr gegenüber die ausschliessliche Haftung übernehme.

Seit einiger Zeit sind jedoch einzelne schweizerische Importgläubiger, die sich mit den Bedingungen, die für die Bevorschussung ihrer Forderungen gestellt wurden, nicht einverstanden erklärten, erneut mit dem Begehren um Freigabe ihrer gesperrten Akkreditivbeträge oder um Uebernahme ihrer Forderungen durch den Bund an uns herangetreten. Ein im Einvernehmen mit uns durch die eidg. Finanzverwaltung unternommener Versuch, die auf dem Konto der Sowjetrussischen Staatsbank bei der Schweizerischen Nationalbank in Zürich liegenden gesperrten Akkreditivbeträge dieser Importeure gegen entsprechende Bankgarantien freizugeben, scheiterte infolge der an sich durchaus verständlichen Weigerung der Schweizerischen Nationalbank, über das Guthaben der Staatsbank der UdSSR bei ihr ohne Verständigung der Kontoinhaberin in der angedeuteten Weise zu verfügen.

Die Frage einer allgemeinen Freigabe der gesperrten Sowjetguthaben, d.h. der Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 25. Juni 1941, die sich im Zusammenhang mit diesem Begehren gewisser Importgläubiger logischerweise neu stellte, schien uns aber jetzt, im

- 4 -

Herbst 1943, auch aus anderen Ueberlegungen, auf die wir im Nachstehenden kurz eingehen werden, einer erneuten Ueberprüfung zu bedürfen. Aus den angestellten Erhebungen geht hervor, dass die am Verkehr mit der UdSSR beteiligten Exporteure, die sich fast ausschliesslich aus Unternehmungen der schweizerischen Maschinenindustrie zusammensetzen, ausnahmslos zugunsten einer Aufhebung der bundesrätlichen Sperre sich aussprechen. Aus der Stellungnahme der einzelnen Firmen ist ersichtlich, dass man sich allseits der grossen Bedeutung bewusst ist, die ein künftiger Verkehr mit der Sowjetunion für die schweizerische Wirtschaft im allgemeinen und für die schweizerische Maschinenindustrie im besonderen haben kann. Auch die Importeure sprechen sich grundsätzlich für die Aufhebung der Sperre aus. Beide Gläubigerkategorien vertreten den Standpunkt, dass die Schweiz alles Interesse daran haben müsse, möglichst bald die Hindernisse zu beseitigen, die einer Wiederaufnahme der Wirtschaftsbeziehungen mit der UdSSR im Wege stehen könnten. Ihre Zustimmung zur Freigabe der gesperrten Sowjetguthaben bleibt jedoch direkt oder indirekt an die Voraussetzung geknüpft, dass die freizugebenden Beträge ausschliesslich zur Deckung ihrer Guthaben Verwendung finden sollen.

Wie wir ausführten, ist diese Forderung aber nur in direkten Unterhandlungen mit dem sowjetischen Vertragspartner ihrer Verwirklichung entgegenzuführen. Auch wenn wir das Problem des schweizerisch-sowjetischen Waren- und Zahlungsverkehrs einzig und allein unter dem engen Gesichtswinkel der Liquidation der schweizerischen Forderungen betrachten, scheint uns also das schweizerische Interesse an einer möglichst raschen Bereinigung dieser durch gegenseitige Zahlungssperren erstarrten Situation die Aufnahme direkter Besprechungen zu erheischen.

II.

Künftige Regelung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und der UdSSR.

Unsere Berichterstattung wäre unvollkommen, wenn wir nicht ausdrücklich darauf hinwiesen, dass uns die schweizerischen wirtschaftlichen Interessen mit der Regelung der Vergangenheit, wie sie die Liquidation der gegenseitigen Forderungen darstellen würde, keineswegs erschöpfend behandelt und befriedigt erscheinen. Die allgemeinen und grundlegenden Bemerkungen, wie wir sie in unseren Anträgen vom 28. November 1940 und 6. März 1941 im Zusammenhang mit der Vereinbarung vom 24. Februar 1941 niederschrieben, behalten auch für die Zeit nach Kriegsende Geltung. Die Bedeutung der Sowjetunion sowohl als Lieferland der Schweiz wie vor allem auch als Abnehmerin für die Erzeugnisse unserer arbeitsintensivsten Exportindustrien hat heute an Gewicht derart gewonnen, dass sich die Blicke auch der schweizerischen Wirtschaft in immer zunehmendem Masse nach dem Osten zu wenden beginnen, in dessen Lieferungs- und Abnahmekapazität sie wohl mit Recht einen nicht zu unterschätzenden Faktor im Kampf gegen die nach dem Kriege eintretenden Absatzstockungen erkennt.

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den ausserordentlichen Eifer, mit dem sich nach Presseberichten aus Schweden die dortige Exportindustrie und der Arbeitgeberverband für eine vermehrte Interessenverlagerung auf den russischen Markt, der als wichtigster grosser Zukunftsmarkt für die schwedische Industrie

/.

betrachtet wird, einsetzen.

Auch in der Schweiz ist seit geraumer Zeit in verschiedensten Kreisen der Wirtschaft, besonders aber in der Exportindustrie, eine lebhaftere Bewegung zu Gunsten einer baldigen Wiederaufnahme wirtschaftlicher Beziehungen zur Sowjetunion wahrzunehmen. Die Gefahr, dass in zunehmendem Masse auch politische Parteien auf nicht immer objektiver Grundlage sich der Frage der Wiederaufnahme wirtschaftlicher und auch politischer Beziehungen zur Sowjetunion bemächtigen, je präponderanter deren Stellung im Konzert der Grossmächte im Laufe der Entwicklung des kriegerischen Geschehens sich gestaltet, ist nicht von der Hand zu weisen.

Es wird deshalb zweifellos zu prüfen sein, ob nicht mit Vorteil die Initiative zur Wiederaufnahme wirtschaftlicher Beziehungen zur Sowjetunion auf geeigneter Basis, in angemessener Form und zum gegebenen Zeitpunkt in der Hand der Behörde zu behalten sei, ehe interessierte Bewegungen oder Kreise auf so empfindlichem Gebiete allzu weit vorstossen.

Nach unserer Auffassung solltendeshalb im als richtig erachteten Zeitpunkt direkte Besprechungen mit der Sowjetregierung in Moskau in die Wege geleitet werden, um zunächst einmal die Liquidation der de jure noch in Rechtskraft stehenden schweizerisch-sowjetrussischen Vereinbarung vom 24. Februar 1941 zum Gegenstand zwischenstaatlicher Verhandlungen zu machen.

Gelingt es hierbei, eine verbindliche Erklärung der Sowjetregierung zu erhalten, wonach sie sich verpflichtet, noch bestehende offene Verpflichtungen aus dem bisherigen gegenseitigen Warenverkehr gegenüber schweizerischen Berechtigten binnen einer gewissen Frist abzudecken, so würden wir Ihnen vorschlagen, für diesen Fall schon heute sich damit einverstanden zu erklären, dass dann gleichzeitig schweizerischerseits bedingungslos der Beschluss vom 25. Juni 1941 betreffend die Sperre der sowjetischen Guthaben in der Schweiz aufgehoben wird.

Eine solche Geste wird zweifellos nach unserer Beurteilung der sowjetrussischen Mentalität weitgehend zu einer Entspannung der Lage zwischen beiden Vertragspartnern beitragen und damit geeignet sein, die wichtigeren anschliessenden Besprechungen über eine künftige Ausgestaltung der gegenseitigen wirtschaftlichen Beziehungen zu entlasten.

Gewiss setzt sie eine nicht unerhebliche Zuversicht in die Vertragstreue des sowjetischen Partners voraus. Man wird aber diesen Kredit an Vertrauen dem auch für die Schweiz wichtigen Lande unbedenklich zugestehen müssen, wenn eine grosszügige Lösung des privatrechtlich beinahe unentwirrbaren Liquidationsproblems soll herbeigeführt und damit eine erträgliche Verhandlungsatmosphäre geschaffen werden.

Andererseits hat die Sowjetunion seit einem Vierteljahrhundert durch peinlichste Erfüllung ihrer kommerziellen Verpflichtungen sich in so bedeutsamer Masse in der ganzen Welt den Ruf eines untadeligen Schuldners und Zahlers erworben, dass der Versuch eines solchen taktisch wertvollen Vertrauensbeweises unternommen werden sollte.

- 6 -

Bei weitem nachhaltigere Bedeutung aber als die Ueberwindung dieser Liquidationsfragen wird bei Anlass der aufzunehmenden Verhandlungen, wie erwähnt, dem Wiederanknüpfen der durch den deutsch-sowjetrussischen Konflikt praktisch durchschnittenen wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz zur Sowjetunion zukommen. Dabei ist völlig unübersichtbar, welche Haltung die Sowjetunion heute, nach einigen Jahren, eines alle ihre Kräfte aufs äusserste anspannenden Krieges gegenüber einem Lande einnehmen wird, das nicht nur neutral ausserhalb des die Union erfassenden Konfliktes verblieb, sondern auch bis an das Ende der kriegerischen Verwicklungen zweifellos seine völkerrechtliche Einstellung zur Sowjetunion - aus hier im einzelnen nicht hervorzuhebenden Erwägungen - nicht wird ändern können.

Wir sind allerdings der - selbstverständlich nicht beweisfähigen - Auffassung, dass sich, wenn nicht alle Zeichen trügen, die Sowjetunion, wie schon einmal anlässlich unseres ersten Versuches vom Frühjahr 1941, keineswegs auf den Standpunkt eines kleinlichen, und kleinbürgerlichen Ressentiments versteifen, sondern nun erst recht als heute nach ihren Leistungen gewürdigte Grossmacht grosszügig über vergangene Entwicklungsstufen hinwegsehen wird. Einen Anhaltspunkt für solches Verhalten erblicken wir darin, dass 1942, also bereits während des Konflikts mit Deutschland und nach Verhängung der Sperre über ihre Guthaben, die Regierung der Union erneut eine Einladung an die schweizerische Delegation zur Aufnahme von Verhandlungen in Moskau oder Teheran hat ergehen lassen.

Wenn dieser Einladung bisher noch nicht hat Folge gegeben werden können, so lag der Grund hiefür bei der noch keineswegs hinreichend abgeklärten Lage des Liquidationsproblems und der damals noch nicht so eindeutig erkennbaren Entwicklung auf den Kriegsschauplätzen. In Betracht fielen ferner bis anhin die an Unmöglichkeit grenzenden Schwierigkeiten, die sich der Reise einer Delegation über Kairo nach Moskau entgegenstellten.

Es darf somit nicht ohne Grund angenommen werden, dass auch auf Seiten der Sowjetunion, selbst unter den inzwischen veränderten Verhältnissen, ein wesentliches Interesse besteht, wieder geregelte wirtschaftliche Beziehungen zu der für sie interessanten und lieferfähigen schweizerischen Industrie in die Wege zu leiten und die Voraussetzungen gemeinsam mit ihr zu prüfen, die sich für ein solches Unterfangen für die Zeit nach Einstellung der Feindseligkeiten ergeben.

Zweifellos kann es sich bei solchen Besprechungen nur um Prüfung und eventuelle Vereinbarung über generelle und vorbereitende Massnahmen handeln, die beiderseits ins Auge zu fassen sind. Denn selbst in einem dem Kriegsende noch näher liegenden Zeitpunkt als heute werden noch lange nicht die politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten in den Beziehungen zwischen den kriegführenden Mächtegruppen oder aber zwischen alliierten Nationen unter einander klar zu Tage liegen; ganz abgesehen davon, dass bis Kriegsende noch

./.

immer die Stellung der Sowjetunion innerhalb der heute bestehenden Mächtekonstellation nicht unveränderlich zu sein braucht und damit auch für die Schweiz in ihrem Verhältnis zur Sowjetunion Änderungen in der Problemstellung andauernd in die anzustellenden Erwägungen miteinbezogen werden müssen.

Diese Unsicherheit in der Beurteilung der politischen Zukunft und ihrer wirtschaftlichen Gestaltung darf jedoch nach unserer Auffassung nicht Anlass sein, einfach nun weiterhin auf unbestimmte Zeit stille zu sitzen und untätig zuzusehen, wie andere Länder, auch neutrale, in zweifellos richtiger Erkenntnis der künftigen Bedeutung der Sowjetunion für die Gestaltung Europas und ihrer Einflussnahme auf das weltwirtschaftliche Geschehen, die Grundlage ihrer wirtschaftlichen Beziehungen zur Sowjetunion neu überprüfen und alle Mittel und Wege erwägen, die geeignet wären, für das eigene Land alle nur - oder alle noch - möglichen Vorteile für die Nachkriegszeit sich zu sichern.

Hier wird auch die Schweiz mit den geeigneten Entschlüssen nicht zurückhalten dürfen und ohne Verzug handeln müssen, bei aller durch ihre bestehende politische Lage gebotenen Umsicht und Vorsicht.

Es wird deshalb nur ein Vorgehen in Erwägung gezogen werden dürfen, das diesen subtilen Verhältnissen Rechnung trägt und zunächst in keiner Weise den politischen Sektor berührt, dagegen geeignet ist, der Herstellung normaler Beziehungen auch auf dem aussenpolitischen Felde im gegebenen Zeitpunkt vorzuarbeiten und sie, soweit dies angängig und möglich ist, zu erleichtern.

Als geeignete Mittel für ein solches Vorgehen erachten wir, wie schon einmal mit Erfolg erwiesen ward,

a) in erster Linie die Aufnahme von Wirtschaftsverhandlungen, und zwar, so unangenehm dies beim Fehlen diplomatischer Beziehungen nach wie vor sein wird, im Partnerlande, also in Moskau selbst.

Diese Erfahrung hat sich bereits einmal auch im schweizerisch-sowjetrussischen Verhältnis als richtig erwiesen. Denn nur so war die persönliche Teilnahme von Regierungsmitgliedern erreichbar und damit eine wesentliche Voraussetzung für ein Gelingen eines so ausserordentlichen Versuches geschaffen. Bei Besprechungen in Teheran oder anderswo bliebe eine schweizerische Delegation notwendigerweise auf die Zusammenarbeit mit nicht hinreichend kompetenten und nicht rasch handlungsfähigen sowjetrussischen Beamten angewiesen, deren vollendete Abhängigkeit von den Regierungsmitgliedern der schweizerischen Delegation bereits 1941 hinreichend vorgeführt worden ist.

Dabei möchten wir uns vorbehalten, Ihnen über den uns geeignet erscheinenden Zeitpunkt für die Einleitung dieser Verhandlungen - gegebenenfalls in Uebereinstimmung mit dem Eidg. Politischen Departement - gesondert Antrag zu stellen.

./.

Aus rein praktischen Erwägungen wäre - sofern die Entwicklung der allgemeinen politischen Lage noch ein weiteres Zuwarten als angezeigt erscheinen lässt- die Verhandlungsaufnahme dann ins Auge zu fassen, wenn der Reiseweg über Finnland offen stände. Denn der Weg über Kairo erscheint derart umständlich, dass er für eine aus mehreren Mitgliedern bestehende Delegation angesichts der heutigen Verhältnisse im Balkan nicht wohl in Betracht gezogen werden kann.

b) Sodann ist weiterhin zu prüfen, ob nicht bei Anlass der aufzunehmenden Wirtschaftsverhandlungen mit Vorteil auf die früher schon geplante beiderseitige Errichtung von Handelsvertretungen heute wieder zurückgekommen werden müsste, selbst dann, wenn zufolge der politischen allgemeinen Lage die Sowjetunion noch nicht die tatsächliche Möglichkeit hätte, ihren Handelsvertreter nach der Schweiz zu entsenden.

Einer solchen Regelung stünden Hindernisse auch dann wohl nicht entgegen, wenn die Sowjetunion ihre Zustimmung zu einer zunächst einseitigen de facto-Regelung erteilte.

Die Notwendigkeit einer solchen auf rein wirtschaftliche Belange beschränkten Sondermission, als welche eine ständige Handelsvertretung zunächst aufzuziehen wäre, fällt in die Augen. Denn mehr als je bedarf die schweizerische Wirtschaft - und nicht nur sie - einer zuverlässigen Informationsquelle über landwirtschaftliche und industrielle Rohstofflage, Produktion und Exportfähigkeit der Sowjetunion. Wertvolles und reiches statistisches Material ist in der Sowjetunion vorhanden, aber den schweizerischen Wirtschaftskreisen nicht oder nicht in zuverlässiger Form und genügend rasch zugänglich. Transportfragen, Probleme der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialgesetzgebung werden in zunehmendem Masse auch in der Schweiz interessieren im Hinblick auf die Gestaltung des Nachkriegs-Europas.

Dass weite und seriöse Kreise unserer Wirtschaft, insbesondere die Exportindustrie in ihrer Sorge um die Absatzmärkte der Nachkriegszeit lebhafteres Interesse denn je der Sowjetunion zuwenden, ist altbekannt. Diesem Bestreben kommt zweifellos die Errichtung einer zunächst nicht-diplomatischen, auf die wirtschaftlichen Belange sich beschränkenden Handelsvertretung, zunächst eventuell in Form einer ständigen Sondermission, weitgehend entgegen.

Sie verschafft der schweizerischen Wirtschaft, soweit dies überhaupt erreichbar ist, laufend den erforderlichen Einblick in die Entwicklung der sowjetrussischen Wirtschaft und ihrer Möglichkeiten und Aussichten und vermag bei geeigneter Auswahl ihrer Mitglieder, auch personalmässig, den Grundstock für die später dort zu eröffnende diplomatische Vertretung zu schaffen. Sie wird sowjetrussischerseits umso weniger Widerstand begegnen, als ihre Bestellung - wie aus den Verhandlungen vom Frühjahr 1941 und ihrer für die Zeit kurz hernach geplanten Fortführung zu entnehmen ist -

- 9 -

ee sowjetrussischer Konzeption durchaus entspricht und auch schon 1941 im Schosse der zuständigen eidgenössischen Departemente bis in alle Einzelheiten vorsorglich zustimmend geregelt worden ist.

BUNDESRAT	
14. JAN. 1944	
6	Dis. 4

99

[Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page]