

*Rapport sur les relations financières  
avec les Etats-Unis d'Amérique*

DA Vertraulich

Bern, 20. Februar 1945

DIE BLOCKIERTEN GUTHABEN DER SCHWEIZ  
IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

Für die Beurteilung der Situation der schweizerischen Guthaben in den USA ist von der Lage auszugehen, wie sie sich im Frühjahr 1940 bot. Damals war nicht nur in Holland und Belgien, sondern auch in der Schweiz die öffentliche Meinung nervös geworden wegen der deutschen Aufmarschvorbereitungen im Westen. Es wurden auch in der Schweiz behördliche Massnahmen zur Evakuierung von der Nordgrenze nach dem Westen getroffen, und es setzte gleichzeitig auf finanziellem Gebiet eine allgemeine Flucht in den Dollar ein. Viele von denen, die die Möglichkeit dazu hatten, suchten durch den Erwerb von Dollars eine gewisse Risikoverteilung für ihr Vermögen zu erreichen<sup>1</sup>. Das hatte zur Folge, dass die Schweizerische Nationalbank beständig in beträchtlichem Umfang Dollars an schweizerische Käufer abgeben musste, wobei sie genötigt war, sich diese Dollars bei der amerikanischen Federal Reserve Bank durch laufende Abgaben von Gold zu beschaffen. Der Dollarstrom erreichte zu gewissen Zeiten ein derartiges Ausmass, dass die Schweiz, etwa im April 1940, sehr nahe an der Einführung einer Devisenbewirtschaftung stand<sup>2</sup>. Es kamen dann die Ereignisse vom Mai und Juni 1940, zunächst der deutsche Einmarsch in Dänemark, Norwegen, Holland und Belgien und dann der Zusammenbruch in Frankreich. Bereits zwei Tage nachdem die deutschen Truppen die dänische Grenze überschritten hatten, am 10. April 1940, wurden die dänischen Guthaben in den USA gesperrt. Schlag auf Schlag folgte die Blockierung jedes Landes, das durch Deutschland neu besetzt wurde. Es besteht kein Zweifel, dass diese Sperrmassnahmen von langer Hand vorbereitet waren und einen Teil der amerikanischen Politik gegenüber Deutschland bildeten. Amerika war damals noch neutral. Im Verlaufe des Jahres 1940 wurden ausser Dänemark, Norwegen, Holland, Belgien und Luxemburg auch die baltischen Staaten blockiert und zwar im Augenblick wo sie von den sowjetrussischen Truppen besetzt wurden. Später wurde die Blockierung auch auf die Balkanstaaten ausgedehnt<sup>3</sup>.

1. Cf. les circulaires du DPF rédigées sur la base de rapports de la BNS des 25 avril et 25 mai 1940 (E 2001 (D) 2/29).

2. Cf. DDS, vol. 13, Nos 274, 280, 296 et 419.

3. Le Conseil fédéral décide aussi de bloquer des avoirs étrangers. Cf. DDS, vol. 13, Nos 336 et 352 et les Mesures provisoires pour le règlement des paiements entre la Suisse et différents pays. Extension à la Grèce et à la Yougoslavie (ACF du 13 mai 1941: RO, 1941, vol. 57, p. 541), à l'URSS (ACF du 25 juin 1941: idem, p. 723) et aux Indes néerlandaises (ACF du 20 mars 1942: RO, 1942, vol. 58, p. 277).

Lange vor dem 14. Juni 1941 war durchgesickert, dass man im amerikanischen Schatzamt alles vorbereitet habe, um auch die Guthaben der europäischen Neutralen, die der Schweiz inbegriffen, zu sperren. So tauchte im November 1940 plötzlich die Meldung in der Presse auf, dass in den allernächsten Tagen die Sperre der schweizerischen Guthaben zu erwarten sei<sup>4</sup>. Derartige Nachrichten hatten natürlich immer wieder ihre Wirkungen auf die schweizerischen Börsen, und es setzte eine rückläufige Bewegung aus dem Dollar in den Schweizerfranken ein. Wer im Frühjahr 1940 aus Angst vor möglichen kommenden Ereignissen Dollars erworben hatte und auf dieses Geld in der Schweiz angewiesen war, suchte nun rechtzeitig die Dollars wieder in Schweizerfranken umzuwandeln, um sein Geld in der Schweiz zur Verfügung zu haben und es nicht einer allfälligen Sperre in Amerika auszusetzen. Es war offensichtlich, dass diejenigen Besitzer von Kapitalanlagen, die ihr Geld in einem Moment in Amerika liessen, wo die Schweiz von den durch Deutschland und die Achsenmächte kontrollierten Gebieten umklammert war, eben die Gefahr laufen mussten, unter Umständen auf Jahre hinaus nicht mehr über sie verfügen zu können. Die Nationalbank begrüßte diese Rückkehr in den Schweizerfranken zu Beginn der Bewegung sehr.

Am 14. Juni 1941 wurde der amerikanische Blockierungserlass auf die noch frei gebliebenen europäischen Staaten und damit auch auf die Schweiz ausgedehnt. Auch Russland wurde damals blockiert, doch dauerte die Sperre seiner Guthaben nur bis zum Ausbruch des deutsch-russischen Krieges. Unmittelbar nach der Sperre der schweizerischen Vermögenswerte in den USA beauftragte der Bundesrat Herrn Minister Bruggmann, bei der amerikanischen Regierung Verwahrung einzulegen. Am 16. Juni richtete das amerikanische State Department ein «Aide-mémoire»<sup>5</sup> an die Schweizerische Gesandtschaft, worin der schweizerischen Regierung und der Schweizerischen Nationalbank bekanntgegeben wurde, dass ihnen auf Gesuch hin vom amerikanischen Treasury Department eine spezielle Generallizenz zur Verfügung gestellt werde, sofern die Verpflichtung eingegangen werde, dass keine Transaktionen über sie abgewickelt würden, die den amerikanischen Freezingbestimmungen nicht entsprächen. Ein entsprechendes Gesuch wurde durch die Gesandtschaft eingereicht, und das amerikanische Schatzamt entsprach ihm am 20. Juni 1941. Die erteilte Generallizenz 50 ermächtigt die amerikanischen Banken unter gewissen Bedingungen, jede Operation mit der Schweiz durchzuführen, vorausgesetzt dass sie durch die Schweizerische Nationalbank oder durch den Bund veranlasst wird. Auch die Kantone wären an und für sich berechtigt, von der Lizenz Gebrauch zu machen. Das ist bisher nicht geschehen, weil die kantonalen Finanzdirektoren für die seltenen Geschäfte, die sie mit Amerika zu tätigen haben, sich der Vermittlung der Nationalbank bedienen.

Im Juli 1941, etwa ein Monat nach der Blockierung, kam eine Verständigung mit dem amerikanischen Treasury Department über die Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Zusammenhang mit den Warenimporten und Warenexporten.

---

4. Cf. DDS, vol. 13, Nos 354 et 422. Cf. aussi E 2001 (D) 2/255 et 257.

5. E 2200 Washington 16/5.

ten zustande<sup>6</sup>. Sie besteht darin, dass die Distriktsverwaltungen der amerikanischen Federal Reserve Bank – die in den USA ungefähr die gleichen Funktionen wie bei uns die Schweizerische Nationalbank ausübt und die weitgehend mit der technischen Abwicklung der Freezingbestimmungen betraut ist – ermächtigt wurden, von sich aus Zahlungen zu bewilligen sobald deren Grundlage nachgewiesenermassen ein Warengeschäft mit der Schweiz ist.

Die schweizerischen Banken haben sich in jener Zeit darum bemüht, eine ähnliche Verständigung für den Finanzverkehr zu erreichen. Die Bemühungen blieben ergebnislos, einerseits weil die amerikanischen Behörden den schweizerischen Banken nicht das nötige Zutrauen entgegenbrachten, andererseits weil es die Schweizerische Nationalbank von vornherein ablehnte, blockierte Dollars aus dem Finanzverkehr zu übernehmen. Dagegen ist zwischen der Nationalbank und den Schweizerbanken am 24. September 1941 ein «Gentlemen's Agreement» geschlossen worden<sup>7</sup>. Die Schweizerbanken verpflichteten sich, die Dollars, die sie aus dem Export von Schweizerwaren von den Exporteuren übernehmen, für die Zahlung von Waren zu verwenden, die aus Dollarländern importiert werden. Die Nationalbank erklärt sich ihrerseits bereit, den Banken einen allfälligen Überschuss an Exportdollars abzunehmen, wogegen diese die Dollars bei der Nationalbank zu beziehen haben, wenn die Nachfrage nach Dollars für die Zahlungen von Importwaren grösser sein sollte als das Angebot an Dollars aus dem Export. Die auf diese Abmachungen gesetzten Hoffnungen verwirklichten sich jedoch nicht und zwar hauptsächlich deshalb, weil das Dollarangebot aus dem Export ständig grösser war als die Nachfrage für die Zahlung von Waren, die aus dem Dollarraum nach der Schweiz hereingebracht werden konnten. Im Jahre 1940 wurden beispielsweise Importe für 199 Millionen Franken aus den USA und Exporte für 140 Millionen Franken nach der gleichen Bestimmung getätigt. Es wurde also für 59 Millionen Franken mehr importiert. Im Jahre 1941 sank der Import auf 151 Millionen, der Export auf 108 Millionen Franken. 1942 stieg die Einfuhr wieder auf 235 Millionen, während die Ausfuhr auf 102 Millionen Franken zurückging. 1943 trat ein Wechsel ein, indem nur noch für 56 Millionen Franken importiert, dagegen für 153 Millionen Franken exportiert wurde. 1944 sank der Import sogar auf 21 Millionen Franken bei einem Export von 141 Millionen Franken. Der Anfall von Dollars aus Exporten war somit in den beiden letzten Jahren besonders gross, was denn auch zu den an anderer Stelle erwähnten Massnahmen zur Einschränkung des Dollaranfalles führte (Beilage 2).

Eine Massnahme, wie sie die Guthabensperre eines Landes darstellt, kann auf die gesamten Beziehungen zwischen den beiden in Frage stehenden Ländern nicht ohne Einfluss bleiben. Es hat auch in der Schweiz nicht an Stimmen gefehlt, die Repressalien verlangten. Solche Vergeltungsmassnahmen haben jedoch ihre eigenen Gesetze; man weiss zwar, von wo man ausgeht, nicht aber wohin man schlussendlich damit kommt. Der Bundesrat hat sich denn auch gehütet, gegenüber den USA einer Politik des Ressentiments Raum zu geben. Die Nationalbank hat ihrerseits von Anfang an in grosszügiger Weise weiterhin

6. E 2001 (D) 2/252.

7. E 2001 (D) 2/253.

Dollars übernommen und Schweizerfranken zur Verfügung gestellt. Von 1941 bis heute hat nicht nur die Amerikanische Gesandtschaft in Bern ihre gesamten Frankenbeträge bei der Nationalbank bezogen, sondern es mussten auch die Amerikaner in der Schweiz, die amerikanischen Journalisten, die amerikanischen Hilfswerke in Europa und teilweise sogar die Vertretung der amerikanischen Interessen in den Achsenländern mit Schweizerfranken finanziert werden.

Jede Sperre von ausländischen Guthaben hat eine Folge, die auf den ersten Blick überraschen mag: die Währung *des sperrenden Landes* wird nicht mehr gefragt. Diese Erfahrung konnte die Schweiz im Jahre 1941 machen, als sie die türkischen Guthaben in der Schweiz sperrte<sup>8</sup>. In gleicher Weise machte sie die amerikanische Regierung mit der Schweiz. Die Sperre hatte zur Folge, dass niemand mehr Dollars gegen Hingabe von Schweizerfranken suchte. So sah sich denn das amerikanische Schatzamt veranlasst, der schwedischen Nationalbank Dollars gegen Schweizerfranken zu verkaufen. Entsprechende Operationen scheinen auch mit Portugal gemacht worden zu sein. Schliesslich wandte sich das amerikanische Schatzamt an die Schweizerische Nationalbank und erbat von ihr gegen Abgabe gesperrter Dollars laufend Schweizerfrankenbeträge. Diese Transaktionen, die von der Nationalbank zu Lasten des Bundes ausgeführt wurden, sind in einer besondern Aufzeichnung zusammengefasst worden (Beilage 1). Die Verständigung mit dem amerikanischen Treasury Department hatte zunächst eine sichtliche Entspannung der Beziehungen zur Folge. Sie waren im Jahre 1944 durchaus freundlich. Dazu hat nicht zuletzt beigetragen, dass das Politische Departement im Jahre 1943 der Gesandtschaft in Washington einen besondern Finanzsachverständigen in der Person von Herrn J. Straessle, früher Generaldirektor der Schweizerischen Kreditanstalt in Zürich, zugeteilt hat. Er hatte aus persönlichen Gründen seit mehreren Jahren in Amerika gelebt und sich zur Übernahme dieser Funktion auf Ersuchen von Herrn Minister Bruggmann bereit erklärt<sup>9</sup>.

Über den *Zweck* der amerikanischen Sperre ist zu bemerken, dass seinerzeit offiziell verkündet wurde, sie sei zum Schutze der Guthaben der von der Achse besetzten Länder erlassen worden. Das war zweifellos vorerst der Hauptgrund. Inzwischen ist aber eine Substitution des Grundes eingetreten, bzw. das Hauptgewicht hat sich auf andere, früher mehr im Hintergrund stehende Momente verschoben. Heute steht zweifellos die Intensivierung des Wirtschaftskrieges gegen Deutschland im Vordergrund der mit der Sperre verfolgten Ziele, wobei noch eine weitere Verschiebung auf das Problem des gestohlenen Eigentums besetzter Staaten bevorzuzustehen scheint. Es ist zudem nicht ausgeschlossen, dass nach dem Kriege die Wahrung der amerikanischen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen einen grossen Raum in der Blockierung der europäischen Guthaben einnehmen wird.

Die *gesperrten Guthaben* der Nationalbank, des Bundes und der Privaten wurden im Jahre 1941 durch eine Enquête erfasst. Nach amerikanischen Anga-

8. RO, 1941, vol. 57, II, pp. 847–850. Cf. E 2001 (D) 2/316–317.

9. De plus, un Directeur de la BNS, R. Pfenninger, est nommé Délégué de l'institut suisse d'émission aux USA, cf. la lettre de la DG de la BNS du 26 février 1943 (E 2001 (D) 2/252).

ben betrogen sie damals 1,48 Milliarden Dollars<sup>10</sup>. Auch wenn berücksichtigt wird, dass in diesem Betrag die Guthaben von Ausländern inbegriffen sind, die auf den Namen schweizerischer Banken in USA liegen, so muss doch als feststehend betrachtet werden, dass auf jeden Fall ein beträchtlicher Teil des schweizerischen Volksvermögens in den Vereinigten Staaten von Amerika liegt. Das Schicksal dieser Vermögenswerte hat die zuständigen Departemente und die Schweizerische Nationalbank in den letzten Jahren ständig beschäftigt. Erst seitdem das Verhältnis zum amerikanischen Treasury Department mit Hilfe der Frankenabgaben und durch ständige Kontakte verbessert werden konnte, war es auch möglich, sie in Washington zur Sprache zu bringen. Eine schriftliche verbindliche Erklärung liegt bis zur Stunde nicht vor und wird wohl auch in Zukunft nicht erhältlich sein, weil Amerika sich nicht für die Zukunft binden will, solange es im Kriege steht. Dagegen liegen mündliche Erklärungen vor, die in jüngster Zeit auch von Staatssekretär Stettinius im Zusammenhang mit der Pressekontroverse abgegeben wurden. Sie lauten durchaus befriedigend. Man hat amerikanischerseits wiederholt versichert, dass es nicht die Absicht der amerikanischen Regierung sei, die Guthaben des Bundes und der Nationalbank länger blockiert zu halten, als dies unbedingt nötig sei. Solange aber über die Möglichkeiten, die weiterhin für Deutschland bestehen würden, sich eventuell schweizerischer Guthaben in Amerika für seine Zwecke zu bedienen, keine Abklärung erfolgt sei, könne die Sperre nicht aufgehoben werden; in der Tat sind nur die Guthaben der mit den USA verbündeten Staaten wirklich frei. Andererseits ist aber klar, dass die Schweiz aus Neutralitätspolitischen Gründen kein Abkommen mit Amerika über die Beteiligung der Schweiz an den amerikanischen Massnahmen des Wirtschaftskrieges gegen Deutschland treffen kann.

Es hat nicht an pessimistischen Prophezeihungen über das Schicksal unserer amerikanischen Guthaben gefehlt. So ist etwa der Vermutung Ausdruck gegeben worden, Amerika könnte sich veranlasst sehen, je nach dem Stand seiner eigenen Finanzen einen Teil der gesperrten ausländischen Guthaben zur Finanzierung seiner Kriegsanstrengungen heranzuziehen. Je stärker die schweizerischen Guthaben in Amerika anwachsen, desto grösser wird die Gefahr, dass sie eines Tages dazu dienen können, uns politisch unter Druck zu setzen. Es darf trotz dieser Gefahren nicht ausser acht gelassen werden, dass wir praktisch kaum die Wahl haben, ob wir die Dollarübernahmen weiterhin wie bis anhin handhaben oder aber einstellen wollen. Der Dollaranfall stammt in erster Linie aus dem Export, den zu erhalten es der Schweiz in den letzten Kriegsjahren gelungen ist. Die Beschäftigung der Arbeitnehmerschaft in der angestammten Exportindustrie, am gewohnten Standort, ist selbstverständlich jeder andern Form der Arbeitsbeschaffung weit überlegen. Sie erlaubt es, den Stamm der spezialisierten Arbeiter durchzuhalten bis wieder normale Arbeitsbedingungen eintreten. Es fehlt der Industrie keineswegs an Aufträgen aus den Dollarländern. Das Transferproblem kann sie aber nicht aus eigener Kraft lösen. Es ist dies eine Aufgabe, die stets der Nationalbank zugefallen ist, auch in Zeiten normaler Finanzbeziehungen mit dem Ausland. Wenn uns Dollars als Gegenwert

10. Cf. E 2001 (E) 1/386 et E 6100 (A) 25/2333.

der Exporte zufließen, so sind das durchaus reale Werte. Die Vereinigten Staaten werden eines Tages währungspolitisch ausschlaggebend sein, und es ist nach der Wirtschaftskapazität dieses Landes nicht damit zu rechnen, dass der Dollar wesentlich an innerem Wert verlieren wird.

Es ist an dieser Stelle an die Kontroverse zu erinnern, die über die Dollarübernahme aus dem Export der Uhrenindustrie entstanden ist. Die Nationalbank hat sich veranlasst gesehen, für den Transfer aus Uhrenexporten eine Kontingentierung auf 8<sup>1</sup>/<sub>4</sub> Millionen Franken monatlich einzuführen<sup>11</sup>. Das Kontingent musste bekanntlich sehr bald verdoppelt werden und wurde im Zuge der vom Bundesrat am 27. Dezember 1944 beschlossenen Neuregelung auf 20 Millionen erhöht<sup>12</sup>. Der Uhrenexport nach den USA hat sich vervielfacht; Einzelheiten sind der in sich abgeschlossenen Beilage 2 zu entnehmen. Es wäre unklug, diese Entwicklung zu unterbinden, da die amerikanische Uhrenproduktion schon jetzt Anstrengungen macht, um die schweizerische Konkurrenz aus dem Felde zu schlagen. Würden wir selber Einschränkungen vornehmen, so gäben wir den amerikanischen Uhrenproduzenten das beste Argument in die Hand, um später die schweizerische Uhreneinfuhr in Amerika zu drosseln. Besonderer Aufmerksamkeit wert mag in diesem Zusammenhang der schweizerischerseits gehandhabte Begriff der «Dollarländer» sein. Ihre Liste ist recht ansehnlich. Die deutsche Presse hat einmal nicht ohne eine gewisse Berechtigung gesagt, dass ausser den USA fast alles «Dollarfluchtländer» seien. Diese möchten in der Tat in Dollars bezahlen, verlangen aber für ihre Exporte in die Schweiz Schweizerfranken, sodass keinerlei Kompensation stattfindet. Dies zu gestatten, ist für uns nicht möglich. Daher musste für die Ausfuhr anderer Waren als Uhren eine analoge Regelung eingeführt werden wie für den Uhrenexport. Gleichzeitig sind Massnahmen getroffen worden, damit die schweizerischen Importe aus den Dollarländern in Dollars bezahlt werden können.

Das Problem der Dollarübernahme für die *Warenausfuhr* kann heute als geregelt betrachtet werden, wobei allerdings immer wieder neue Probleme auftreten. So wurden seit Beginn dieses Jahres besonders von amerikanischen Einkaufskommissionen grössere Aufträge für die amerikanische Armee in Frankreich vergeben, worin die Gefahr einer starken Aufblähung des schweizerischen Exportes, gewissermassen eines Ausverkaufs, liegt. Das Korrektiv befindet sich aber im Vorbehalt der Landesversorgung; die Kriegswirtschaft sorgt dafür, dass keine Waren die Schweiz verlassen, die für die Landesversorgung nötig sind.

Die Schweizerische Nationalbank hat wiederholt auf die Gefahren hingewiesen, die in der Übernahme gesperrter Dollars und der Auszahlung von Schweizerfranken liegen. Der Status der Nationalbank weist in der Tat seit der Sperre der schweizerischen Guthaben in USA eine ständige Vermehrung des Noten-

11. Cf. *Table méthodique: II.9.2. Etats-Unis. Relations économiques.*

12. *PVCF N° 2337 du 27 décembre 1944*, E 1004.1 1/452.

*Sur la préparation de cette décision, cf.* E 2001 (E) 2/645 et 648; E 7110/1967/32/861.0.USA/1 et 861.0.International/973; E 6100 (B) 1972/96/240.2; E 7110/1973/135/18 et 31; E 7800/1/23. *Sur le «contingent Lambercier», cf.* E 7110/1973/135/56.

umlaufes auf. Die Nationalbank erinnert immer wieder daran, dass die Dollarübernahme im bisherigen Umfang nur tragbar sein werde, wenn es uns möglich sei, auch wieder genügend Waren in die Schweiz zu importieren, vorab aus Ländern, in denen in Dollars bezahlt werden kann.

Zu Beginn des Jahres 1944 wurde mit dem amerikanischen Treasury Department ein *Abkommen* getroffen<sup>13</sup>, über das in der Beilage 1 nähere Angaben enthalten sind. Es brachte eine Stabilisierung des Dollarkurses im Verhältnis zum Schweizerfranken. Das war nur deshalb möglich, weil sich das Treasury Department verpflichtete, für die Bezahlung der Einfuhr schweizerischer Waren nur noch Bewilligungen zur Zahlung in Dollars zu erteilen und für Zahlungen anderer Art, namentlich für die amerikanischen Hilfswerke in Europa, die Bedürfnisse der diplomatischen und konsularischen Vertretungen usw., die Schweizerfrankenbewilligungen auf der Höhe der schweizerischerseits eingeräumten Schweizerfrankenkontingente zu halten. Solange das Treasury Department jedermann ohne weiteres die amerikanische Lizenz zur Zahlung von Importen in Schweizerfranken erteilte, war das Dollarangebot zu gross um absorbiert werden zu können. Der schweizerische Exporteur seinerseits suchte die Dollars möglichst bald zu irgendeinem Kurse zu verkaufen und berechnete den zu erwartenden Kursausfall in die Warenpreise ein. Das drohte binnen kurzem zu einer vollständigen Deroutierung des Dollarkurses in der Schweiz zu führen und indirekt auch unser eigenes Preisgefüge aus den Angeln zu heben. Durch die gegenseitigen Abmachungen war es möglich, diese Gefahr zu bannen. Immerhin würde auch heute noch der Dollarkurs rasch sehr tief sinken, wenn Bund und Nationalbank erklären würden, dass sie keine Dollars mehr zu übernehmen bereit seien. Dies wäre für das Treasury Department umso unangenehmer, weil auch Schweden und Portugal sich, was den Dollarkurs anbetrifft, nach dem schweizerischen Kurs richten, seitdem die Schweiz praktisch das einzige Land mit Goldwährung und freiem Kapitalverkehr ist. Mit Rücksicht auf die sehr grossen Dollarguthaben, die wir in USA besitzen sowie im Hinblick auf die späteren Beziehungen zu Amerika besteht kein Interesse, den Dollarkurs fallen zu lassen.

Was die *Kapitalerträge* anbetrifft, hat die Nationalbank von Anfang an erklärt, dass sie sie nicht transferieren könne. Wer sein Vermögen in Amerika angelegt hat, kann daher die Zinsen nicht in die Schweiz überweisen. Die Haltung der Nationalbank ist auf Grund der vorstehenden Ausführungen, aus denen hervorgeht, dass sogar für die Übernahme der Exportdollars Einschränkungen getroffen werden mussten, ohne weiteres verständlich. Es wird gelegentlich das Beispiel *Schwedens* erwähnt, das den Inhabern amerikanischer Titel in gleicher Weise wie vor dem Kriege die Dollarerträge abnimmt und in schwedischen Kronen ausbezahlt. Schweden befindet sich aber in einer ganz anderen Lage als die Schweiz. Seine Guthaben belaufen sich auf nur 516 Millionen Dollars, gegenüber 1,48 Milliarden der Schweiz. Ausserdem war Schweden von Anfang an viel eher geneigt, Dollars zu übernehmen, weil es schon vor dem Kriege die Devisenbewirtschaftung einzuführen gezwungen war und infolgedessen im Dollar eine willkommene Devisen sah. Vor allem aber kann Schweden

---

13. Cf. N° 104.

die Dollars deshalb viel eher absorbieren, weil es der schwedischen Regierung, im Unterschied zu der schweizerischen, nicht möglich war, während des Krieges den Export nach den USA aufrecht zu erhalten. Während es uns in den Verhandlungen mit Deutschland gelang, die Gegenblockade zu durchbrechen und den Export nach Amerika zu steigern, hat Schweden seit der Wendung des Krieges im Jahre 1940 keine Exporte nach den USA mehr tätigen können, sondern nur noch nach neutralen überseeischen Ländern, zur Hauptsache nach Argentinien. Es hat dementsprechend einen viel geringeren Dollaranfall. Schweden hat übrigens am gleichen Tage wie die Schweiz eine Generallizenz erhalten, die der Generallizenz Nr. 50 in allen Teilen entspricht. Die Schwedische Reichsbank kann infolgedessen jeden Dollarbetrag in Amerika entgegennehmen und den Gegenwert in Schweden auszahlen. Wenn dies die Schweizerische Nationalbank nicht tut, so sind die Gründe verschiedener Natur. Abgesehen von den währungspolitischen Momenten, von welchen bereits die Rede war, trägt sie ein viel grösseres Risiko als die Schwedische Reichsbank und war bei der Übernahme von Dollarbeträgen immer sehr vorsichtig. Das rührt zum Teil auch daher, dass die Nationalbank über die Herkunft der ihr zur Übernahme angebotenen Guthaben und über die Interessen, die an ihnen bestehen, keinerlei Kontrolle ausüben kann. Umgekehrt erlaubt dies die schwedische Devisengesetzgebung, die seit langem eingeführt ist.

Von grösster Bedeutung ist der Umstand, dass die *amerikanische Gesetzgebung* in den Einschränkungen, die sie auferlegt, ausserordentlich weit geht. Die Nationalbank kann die Generallizenz 50 nur für den Bund, sich selber oder einen «Swiss national» anwenden. Darunter ist nicht etwa ein Schweizerbürger zu verstehen, sondern eine Person, die seit Kriegsausbruch ständig in der Schweiz war, nicht Angehörige eines kriegführenden Staates ist und seit dem 8. April 1940 nie in einem kriegführenden Staate Wohnsitz hatte oder sich aufhielt. Bei der Weitschichtigkeit dieser Bestimmungen und bei der Schwierigkeit der Feststellung der Tatbestände ist die Zurückhaltung der Nationalbank, die unbedingt eine Gefährdung ihres Prestiges vermeiden muss, verständlich.

Bei der bereits erwähnten Erhebung, die die amerikanischen Behörden im Jahre 1941 über die ausländischen Guthaben in Amerika vornahmen, wurde die grosse Zahl der auf den Namen schweizerischer Banken lautenden *Sammeldepots* und Sammelrechnungen als schweizerisch betrachtet. Diese übrigens von jeher im Geschäft mit Amerika üblichen Sammelkonten wurden erst im Jahre 1943 Gegenstand näherer Untersuchungen. Am 20. Oktober 1943 wurde die «General Ruling Nr. 17» erlassen, die vorschreibt, dass diese Sammelkonten in Zukunft ausgeschieden werden müssen und zwar entweder durch Angabe der Adresse des wirklichen Eigentümers oder aber durch Abgabe einer Erklärung durch die schweizerische Bank, dass das betreffende Guthaben effektiv schweizerisches Eigentum im Sinne der amerikanischen Gesetzgebung sei<sup>14</sup>. Als dritte Möglichkeit steht die Abgabe einer analogen Erklärung durch die Schweizerische Nationalbank auf Grund der Generallizenz 50 offen. Das amerikanische Schatzamt sähe es, wie uns schon lange bekannt ist, gerne, wenn die durch die General Ruling 17 in die Wege geleitete Ausscheidung von der

14. Cf. E 2001 (D) 2/252–253, E 2001 (E) 2/645.



Schweizerischen Nationalbank oder einem Bundesorgan übernommen würde. Schweden tut dies, d.h. die Schwedische Reichsbank prüft jede Operation, die für einen schwedischen Staatsangehörigen getätigt wird, daraufhin, ob sie nach der Generallizenz Nr. 49 möglich ist oder nicht. Sie übernimmt auf diese Weise einen Teil der Verantwortung für die Durchführung der amerikanischen Massnahmen. Die Schweiz wird ihrerseits zu prüfen haben, was in dieser Beziehung getan werden kann. Die Schwierigkeiten werden nicht gering sein. Die amerikanischen Embargovorschriften sind zum Teil nur sehr schwer vereinbar mit unserem «ordre public». So müssen etwa alle diejenigen Doppelbürger ausgeschlossen werden, die neben dem Schweizerbürgerrecht noch die deutsche oder italienische Staatsangehörigkeit besitzen. Personen, die auf den alliierten schwarzen Listen stehen, gelten als Feinde usw.

Eine Lockerung der Sperre tritt gegenüber der Ermöglichung der Wareneinfuhr aus den Vereinigten Staaten und den übrigen Dollarländern wesentlich an Bedeutung zurück. *Wenn die USA die Dollarsperre aufheben würden, ohne aber gleichzeitig die freie Wareneinfuhr in die Schweiz zu ermöglichen, so würde uns diese Massnahme gar nichts nützen. Erst im Moment, wo es möglich ist, für die sich anhäufenden Dollars Waren zu kaufen, beginnen diese für uns einen unmittelbaren und nicht nur einen potenziellen Wert zu besitzen.* Die Wareneinfuhr nach der Schweiz wird aber durch interalliierte Verständigung geregelt, wogegen die Blockierung der schweizerischen Guthaben eine rein amerikanische Angelegenheit ist. Es handelt sich also um Dinge, die, trotzdem sie für uns unmittelbar zusammenhängen, doch, was die beteiligten Länder und Organe anbetrifft, auf verschiedener Ebene liegen.

#### ANNEXE

E 2001 (E) 2/641

#### *Rapport sur les relations financières et commerciales avec la «zone dollar»*

Vertraulich

Bern, 20. Februar 1945

#### DAS DOLLARPROBLEM IM WARENVERKEHR

##### I.

1. Durch die Executive Order (EO.) des Präsidenten der Vereinigten Staaten N° 8785 vom 14. Juni 1941 wurde die EO. N° 8389 vom 10. April 1940 auch auf die Schweiz ausgedehnt<sup>15</sup>. Diese letzterwähnte Verfügung, durch welche zuerst die dänischen und norwegischen Guthaben in den U.S.A. blockiert worden sind, war ursprünglich dazu bestimmt, Verfügungen der Besetzungsmacht über dänische und norwegische Guthaben in U.S.A. zu verhindern. Die gleichen Überlegungen gaben dann später Anlass zur Ausdehnung der EO. N° 8389 auf die übrigen von Achsentruppen besetzten Länder. Sowohl die EO. N° 8389 wie auch die EO. N° 8785 stützen sich auf ein Gesetz vom 6. Oktober 1917, worin dem Präsidenten der U.S.A. für Zeiten nationaler Notlage das Recht zuerkannt wird, Massnahmen auf dem Gebiete des Bankwesens zu ergreifen.

Die Ausdehnung des Embargos auf die Schweiz und die übrigen neutralen Staaten Europas erfolgte offensichtlich zum Zwecke:

15. Cf. E 2001 (D) 2/252.

- a) der Verhinderung aller Transaktionen, die den Kriegsanstrengungen der Alliierten zuwiderlaufen könnten;
- b) der Erfassung allen nominellneutralen, materiell aber feindlichen (auch Schwarzlistefirmen) Eigentums;
- c) der Sicherung der Interessen der von Deutschland okkupierten Länder, d.h. der Verhinderung der Liquidation von Vermögenswerten, die durch Gewalt oder Eroberung in fremde Hand gekommen sind.

Durch die EO. N° 8785 vom 14. Juni 1941 wurden sämtliche Vermögenswerte, die in den Vereinigten Staaten liegen oder dort verwaltet werden und daran irgend welche Interessen (direkte oder indirekte Ansprüche) der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Schweizerischen Nationalbank oder von schweizerischen «Nationals» (schweizerische Staatsangehörigkeit oder Sitz, bzw. Wohnsitz in der Schweiz) bestehen, gesperrt.

2. Die Durchführung dieser Sperre obliegt dem Treasury Department in Verbindung mit der Federal Reserve Bank. Auf Grund von *General Licences* (für alle darin umschriebenen Fälle) oder auf Grund von *Special Licences* (für konkrete Einzelfälle) können trotz der Blockierung der schweizerischen Vermögenswerte Verfügungen vorgenommen werden. Dem Bund und der Nationalbank wurde einige Tage nach Erlass der EO. N° 8785 die General Licence N° 50 gewährt. Gestützt auf diese General Licence können Bund und Nationalbank Zahlungsaufträge ausführen, sofern diese Zahlungen nicht direkt oder indirekt einer Person zugute kommen, auf welche die General Licence nicht anwendbar ist.

Wäre die vom Treasury Department an Bund und Nationalbank erteilte General Licence N° 50 das einzige Instrument, mit dem der schweizerisch-amerikanische Zahlungsverkehr operieren dürfte, so müsste sich dieser Verkehr notwendigerweise bei der Nationalbank konzentrieren und alle andern Banken wären aus dem Zahlungsverkehr mit den Dollarländern ausgeschieden. Um dieser Entwicklung vorzubeugen, versuchte man von Anfang an, eine Regelung des Zahlungsverkehrs in einer Form zu finden, die einen möglichst grossen Teil aller Transaktionen der Inanspruchnahme der Nationalbank – und damit der General Licence N° 50 – entzieht. Für den Warenverkehr konnte eine erfolgreiche Lösung gefunden werden. Ende Juli 1941 ermächtigte das amerikanische Schatzamt die Distriktniederlassungen der Federal Reserve Bank, bei Transaktionen, die auf den *Warenverkehr* Bezug haben, den Anträgen der amerikanischen Importeure und Exporteure aus eigener Kompetenz zu entsprechen und innerhalb 48 Stunden auf Gesuch hin *Special Licences* zu erteilen. Mit dieser Massnahme wurden die schweizerischen Handelsbanken wiederum in den Dollarzahlungsverkehr eingeschaltet. Ausserdem hatte diese Massnahme zur Folge, dass Zahlungen im Warenverkehr (inklusive Nebenkosten) ohne grössere Schwierigkeiten wieder möglich wurden, es sei denn, dass es sich um ganz besondere Ausnahmefälle (Schwarzlistefirmen oder sonst verdächtige Firmen) handelt.

## II.

1. Es ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, dass das amerikanische Freezing sich nicht in so erschwerender Weise auf den Warenverkehr auswirkt, wie man es ursprünglich befürchtet hatte, wenn auch natürlich die Einholung der *Special Licence* für jede einzelne Transaktion mit Formalitäten und Kosten verbunden ist. Die den Warenverkehr betreffenden Schwierigkeiten haben ihren Grund vielmehr im Problem des Transfers, d.h. in der Übernahme der Dollars durch die Nationalbank und der Auszahlung des Frankengegenwertes in der Schweiz. Weder die amerikanischen Banken noch die amerikanische Regierung verfügen selbst über Bestände an Schweizerfranken. So oft es sich darum handelt, einen Dollarbetrag von Amerika nach der Schweiz zu transferieren, muss jemand gefunden werden, der bereit ist, Schweizerfranken für diese Dollars abzugeben. Praktisch ist aber ein privater Käufer für solche Dollarguthaben kaum mehr zu finden, so dass nur noch der Bund und die Nationalbank als Abnehmer der Dollars in Betracht kommen. Auf der andern Seite besitzen ausschliesslich der Bund und die Nationalbank die Möglichkeit, ihre Dollarguthaben in Gold umzuwandeln. Für private Dollarbesitzer ist eine solche Möglichkeit nicht gegeben.

Würden sich Importe und Exporte, d.h. Dollarzahlungsüberweisungen nach der Schweiz und

Dollarzahlungsaufträge aus der Schweiz ungefähr die Wage halten, so würde diese Sachlage zu keinen Schwierigkeiten führen; denn schon im September 1941 schloss die Nationalbank mit den privaten Banken ein Gentleman's Agreement ab<sup>16</sup>. Darnach wurden die Banken verpflichtet, Zahlungen nach U.S.A. für die Wareneinfuhr mit dem Dollaranfall aus Exporten nach U.S.A. zu kompensieren und die auflaufenden Spitzen wöchentlich mit der Nationalbank abzurechnen. Eine Verrechnung von Fehlbeträgen aus dem Warenverkehr mit eventuellen Zahlungen aus dem Finanzverkehr war somit den Banken nicht gestattet; allfällige aus dem Finanzverkehr entstehende Dollarengagements gehen ausschliesslich zu Lasten der schweizerischen Banken und können nicht auf die Nationalbank übertragen werden.

2. Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Transfer der aus dem Warenverkehr stammenden Dollars in Schweizerfranken haben ihren Grund darin, dass

a) infolge der Blockadevorschriften, der kriegswirtschaftlichen Bestimmungen in U.S.A. und der Transportschwierigkeiten die Einfuhren aus U.S.A. in die Schweiz rapid zurückgegangen sind;

b) auf der andern Seite die schweizerischen Exporte nach U.S.A. gesamthaft wertmässig nicht unwesentlich gestiegen sind;

c) auch die meisten übrigen Staaten des amerikanischen Kontinents (sog. Dollarländer) die schweizerischen Exporte nur noch in Dollars bezahlen können; bei diesen Staaten besteht zwar die Bereitschaft, für ihre eigenen Exporte nach der Schweiz ebenfalls Dollars entgegenzunehmen, hingegen ist wegen der Blockade- und Transportschwierigkeiten der Import auch aus diesen Drittstaaten stark rückläufig;

d) neuerdings auch weitere Staaten, die nicht zu den Dollarländern gerechnet werden können, schweizerische Exporte nur noch in Dollars bezahlen wollen, ohne aber auf der andern Seite bereit zu sein, für ihre eigenen Exporte nach der Schweiz Dollars entgegenzunehmen (sog. Nicht-Dollarländer).

Was die Dollarländer anbetrifft, so kommt die unter den vorstehenden lit. a-c dargelegte Entwicklung in den folgenden Zahlen deutlich zum Ausdruck:

	U.S.A.		Sämtliche Dollarländer	
	Einfuhr	Ausfuhr	Einfuhr	Ausfuhr
	<i>in Mio. Fr.</i>		<i>in Mio. Fr.</i>	
1937	126	112	196	183
1938	125	91	192	155
1942	235	102	311	177
1943	56	153	211	256
1944	21	141	95	230

Dabei muss berücksichtigt werden, dass in den angegebenen Zahlen der schweizerischen Handelsstatistik die Werte franko Schweizergrenze ausgewiesen sind. Die Dollarzahlungen nach der Schweiz für schweizerische Exporte sind somit in der Regel um die Fracht- und Versicherungskosten bis zum Bestimmungsort (10–30%) höher als die durch die Handelsstatistik ausgewiesenen Exporte; die Dollarzahlungen für Importe dagegen sind um den Fracht und Versicherungsanteil, der bei den in Frage stehenden Massengütern oft ein Mehrfaches des eigentlichen Warenwertes im Ursprungsland beträgt, geringer als die in der Handelsstatistik aufgeführten Zahlen.

Die der Nationalbank nicht unbedenklich erscheinende Entwicklung wird auch durch die folgenden Zahlen illustriert:

	Juni 1941	Ende 1942	1943	1944
	<i>in Mio. Fr.</i>			
Goldbestand	2283	3565	4173	4554
Deckungsfähige Devisen	<u>1303</u>	<u>57</u>	<u>67</u>	<u>101</u>
Total	<u>3586</u>	<u>3622</u>	<u>4240</u>	<u>4655</u>
Notenumlauf	2115	2637	3048	3548

Zu der vorstehenden Tabelle ist allerdings zu bemerken, dass das Ansteigen des Bestandes an

16. Cf. E 2001 (D) 2/253.

Gold und deckungsfähigen Devisen nicht allein dem Dollarzahlungsverkehr belastet werden darf. Insbesondere stammt auch im Rahmen des Dollarzahlungsverkehrs der Dollaranfall nicht allein aus Exporterlösen, sondern zu einem beträchtlichen Teil auch aus der Befriedigung der Frankenbedürfnisse fremder Regierungen, aus Zahlungen im Zusammenhang mit humanitären Aufgaben, aus Unterstützungsleistungen usw.

3. Wenn auch die erhaltenen Dollars in Gold umgewandelt werden, so dass das Währungsrisiko ausgeschlossen ist, so erscheint diese Entwicklung der Nationalbank doch vor allem aus folgenden Gründen bedenklich:

a) *Rechtliche Gesichtspunkte*: Die Nationalbank ist gesetzlich gezwungen, den Gegenwert ihrer Verpflichtungen, soweit dies nicht durch inländische Aktiven gedeckt sind, in Form jederzeit greifbarer Devisenbestände im Ausland zu besitzen. Die in U.S.A. blockierten Goldreserven weisen diese Liquidität nicht mehr auf;

b) *Währungs- und preismarktpolitische Gesichtspunkte*: Die Frankenausschüttungen der Nationalbank, die gegen die Annahme blockierten Dollars, bzw. blockierten Goldes erfolgen vermehren die Geldmenge im Inland bei gleichzeitiger Abnahme der Gütermenge, was preissteigende Wirkung (allerdings gebremst durch die Preiskontrolle) haben kann.

Ohne zu diesen Befürchtungen, die speziell immer wieder von Seiten der Nationalbank geäußert werden, im einzelnen Stellung zu beziehen, ist zu erwähnen, dass vor allem dem letzterwähnten Argument ein gewisses Gewicht beizulegen ist; die unter lit. a erwähnte Befürchtung lässt sich auf Grund von Ermächtigungen, die der Bundesrat gestützt auf seine Vollmachten der Nationalbank erteilt, beschwichtigen.

4. Es ergibt sich aus den vorstehenden Darlegungen, dass entgegen den Erörterungen in der Öffentlichkeit eine allfällige Deblockierung der schweizerischen Guthaben in U.S.A. noch keine Besserung bringen würde; denn das amerikanische Freezing ist nicht die Ursache für die im Warenverkehr mit den Dollarländern aufgetretenen Schwierigkeiten. Praktisch bedeutet das amerikanische Freezing für den Warenverkehr nicht viel mehr als unerwünschte Komplikationen. Entscheidend für eine Besserung der Verhältnisse ist somit nicht die Auftauung der blockierten Guthaben, sondern die *Aufhebung, bzw. Milderung der Warenblockade*. Nur dann, wenn wieder in grösserem Umfange Waren aus Übersee in die Schweiz importiert werden können, wenn anstelle des einer Einbahnstrasse gleichenden Dollarzahlungsverkehrs mehr oder weniger wieder ein Ausgleich der Dollarzahlungen im Warenverkehr eintritt, ist eine Besserung der Situation zu erwarten. *Diese Überlegung führt zur Erkenntnis, dass in den Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten nicht nur vom Standpunkt der Landesversorgung, sondern auch vom Standpunkt der Dollartransferverhältnisse und damit im Zusammenhang vom Standpunkt der Währungs-, Gold- und Preispolitik den auf dem Gebiete der Wareneinfuhren möglichen Erleichterungen entscheidendes Gewicht zukommt.* Alle Versuche, unter den gegenwärtigen Verhältnissen, wo die Importe aus Übersee nur noch einen Bruchteil früherer Einfuhren betragen, den Folgen der einseitigen Entwicklung des Dollarzahlungsverkehrs entgegenzuwirken, bedeuten keine wirkliche Hilfe, und die von schweizerischer Seite aus mit Bezug auf den Dollartransfer ergriffenen Massnahmen vermögen nur, die Folgen in ihren extremen Auswirkungen etwas abzuschwächen.

Die Bemühungen, mit denen seit dem Jahre 1941 von schweizerischer Seite aus im Hinblick auf die Entwicklung dieser Transferverhältnisse eingesetzt worden ist, verfolgen 4 Zwecke, nämlich:

a) zu verhindern, dass Zahlungen für die noch möglichen relationgeringen Warenimporte aus Übersee auf andere Weise als mit den sog. «Export-Dollars» vorgenommen werden;

b) eine allzu grosse Exportexpansion (z.B. auf dem Gebiete der Uhrenaufuhr) zu verhindern;

c) den weiter oben erwähnten währungs-, gold- und preispolitischen Bedenken dadurch Rechnung zu tragen, dass der Dollartransfer, herrührend aus Exporten, teilweise durch die Industrie selbst finanziert werden muss in Verbindung mit der Kreditkapazität der privaten Banken und mit Hilfe gewisser Garantieleistungen des Bundes;

d) Dollarzahlungen, herrührend aus Exporten nach Ländern, die nicht zum eigentlichen Dollarkreis gehören und die auch nicht bereit sind, für ihre eigenen Exporte Dollars entgegenzunehmen (sog. «Nicht-Dollarländern»), nicht zur Regel werden zu lassen, sondern nur in Ausnahmefällen zu bewilligen.

## III.

Eine erste Massnahme zur *Verhinderung der Überweisung von «Finanz-Dollars» zur Bezahlung von Warenimporten* bestand im Abschluss des oben erwähnten Gentleman's Agreement, durch welches die Banken verpflichtet wurden, zur Finanzierung von Importen nur noch solche Dollars zu verwenden, die von der Nationalbank dazu zugelassen werden (sog. «Export-Dollars»). Um die Innehaltung dieser Verpflichtung zu gewährleisten, wurde am 1. Februar 1942 angeordnet, dass Akkreditiveröffnungen in U.S.A.-Dollars oder Dollarzahlungen für Warenimporte nur noch gegen Vorweisung einer besondern von der Zentralstelle für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr genehmigten «Dollargarantieerklärung» vorgenommen werden dürfen. Dadurch wurde es der erwähnten Zentralstelle ermöglicht zu kontrollieren, aus welchen Dollarbeständen die Importeure ihre Zahlungsverpflichtungen erfüllten.

Diese Regelung spielte aber nur in den Fällen, in denen privatrechtlich die Zahlungsverpflichtung des Importeurs auf U.S.A.-Dollars lautete. Eine Verpflichtung, Importe aus den «Dollarländern» ausschliesslich in Dollars zu bezahlen, bestand hingegen nicht; zur Bezahlung der Importe konnten vielmehr auch Schweizerfranken oder eine andere Währung verwendet werden. Es erwies sich deshalb als notwendig, über die Verwendung von «Export-Dollars» zur Bezahlung von Warenimporten umfassendere Vorschriften zu erlassen. Durch die *Verfügung N° 4 der Handelsabteilung vom 7. Dezember 1943*<sup>17</sup> wurde deshalb bestimmt, dass in Zukunft Einfuhrbewilligungen sowie Garantiezeugnisse für Waren aus den «Dollarländern» grundsätzlich nur noch erteilt werden, wenn der schweizerische Importeur vermittels der «Dollarzahlungsverpflichtung», welche an die Stelle der früheren «Dollargarantieerklärung» trat, gegenüber der Zentralstelle für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr die Verpflichtung eingeht, die betreffende Ware einschliesslich der damit zusammenhängenden Nebenkosten mit «Export-Dollars» zu bezahlen. Zahlungen in Schweizerfranken oder in einer andern Währung wurden dadurch ausdrücklich ausgeschlossen.

Vervollständigt wurde diese Regelung schliesslich durch die *Verfügung N° 7 der Handelsabteilung vom 21. August 1944*<sup>18</sup> und durch die *Verfügung N° 8 vom 29. Dezember 1944*<sup>19</sup>. Diese Vervollständigungen betrafen die Liste der Länder, auf welche diese Regelung Anwendung findet («Dollarländer»). Ferner wurde präzisiert, dass die Dollarzahlungspflicht nicht nur bei Importen von Waren mit Ursprung in einem «Dollarland» gegeben ist, sondern auch bei Waren mit Ursprung in einem andern Land, sofern diese Waren in einem «Dollarland» gekauft worden sind, oder deren Gegenwerte nach einem «Dollarland» zahlbar sind.

Gegenwärtig wird geprüft, ob die Pflicht zur Unterzeichnung einer «Dollarzahlungsverpflichtung» auch auf jene Fälle ausgedehnt werden soll, in denen zwar die Ware weder aus einem «Dollarland» stammt, noch in einem «Dollarland» gekauft wird oder dorthin zahlbar ist, bei denen aber privatrechtlich die Zahlung von U.S.A.-Dollars zwischen dem schweizerischen Importeur und dem ausländischen Verkäufer vereinbart worden ist. In diesen Fällen besteht heute immer noch die Möglichkeit, «Finanz-Dollars» zu verwenden, was im Interesse der Dollarpolitik der Nationalbank vermieden werden sollte.

Die erwähnten Massnahmen haben dazu beigetragen, die von der Nationalbank befürchteten Rückwirkungen der geschilderten Situation des Dollartransfers etwas abzubremsen. Gestützt auf diese Regelung konnte die Nationalbank in den Jahren 1943 und 1944 insgesamt für rund 222 Mio. Fr. U.S.A.-Dollars an schweizerische Importeure zum offiziellen Kurs abgeben. Es kann kein Zweifel bestehen, dass ohne diese Zwangsmassnahme ein Grossteil der Wareneinkäufe mit «Finanz-Dollars» oder mit Schweizerfranken finanziert worden wäre. Auf der andern Seite darf allerdings auch nicht übersehen werden, dass diese Regelung sich verteuern auf die schweizerischen Wareneinkäufe auswirkt. Wäre es den Importeuren gestattet, zur Finanzierung von Importen «Finanz-Dollars» oder Schweizerfranken zu verwenden, so kämen die Wareneinkäufe in Übersee wegen des Disagios auf den «Finanz-Dollars», bzw. wegen der Überbewertung des Schweizerfrankens auf den ausländischen Devisenmärkten bedeutend billiger zu stehen, was auf

17. RO, 1943, vol. 59, pp. 950–951.

18. RO, 1944, vol. 60, pp. 541–543.

19. Idem, pp. 945–946.

die schweizerische Preislage vermutlich nicht ohne Einfluss wäre. Auf der andern Seite hätte ein Verzicht auf die Pflicht zur Finanzierung von Importen mit «Export-Dollars» zur Folge, dass die blockierten Währungsreserven der Nationalbank nicht um diese Zahlungen vermindert werden können, wodurch die währungspolitischen und preis- und geldmarktpolitischen Befürchtungen der Nationalbank neuen Auftrieb erhielten.

## IV.

Bezüglich der auf der *Exportseite* getroffenen Massnahmen können wir uns kurz halten, da diese Fragen den Bundesrat schon verschiedentlich beschäftigt haben.

1. In erster Linie ist die *Kontingentierung der Uhrenexporte nach den «Dollarländern»* zu erwähnen, die mit einem monatlichen Kontingent von 8,5 Mio. Fr. gemäss BRB vom 2. November 1943<sup>20</sup> mit Rückwirkung auf den 1. August 1943 in Kraft trat. Durch den gleichen Beschluss – und später noch ergänzt durch den BRB vom 17. Dezember 1943 – ist die Übernahme von Dollars, herrührend *aus Exporten nach Iran, Irak und Arabien*, mit Wirkung auf den 1. Dezember 1943 auf 500 000 Fr. pro Monat beschränkt worden.

2. In der Folge erwiesen sich diese Kontingente als viel zu gering, um der Nachfrage in den Abnehmerstaaten zu genügen; auch aus Gründen der Arbeitsbeschaffung war es notwendig, diese Kontingente zu erhöhen. Das ist mit Wirkung auf den 1. März 1944 geschehen indem das für den Uhrenexport nach sämtlichen «Dollarländern» zur Verfügung stehende Kontingent auf 16,6 Mio. Fr. pro Monat erhöht wurde<sup>21</sup>. Auf den gleichen Zeitpunkt hin wurden dem Export nach Iran, Irak und Arabien, an welchem speziell die Textilindustrie interessiert ist, verschiedene Kontingente von insgesamt 4,5 Mio. Fr. pro Monat zur Verfügung gestellt. Hingegen wurden den von diesen Kontingenten profitierenden Exporteuren nicht mehr 100% der Dollargegenwerte in Franken ausbezahlt, sondern es wurden bestimmte Beträge auf das Sperrkonto I (40% bei der Uhrenindustrie; 75% bei den nicht traditionellen Exporten nach Iran, Irak und Arabien) und das Sperrkonto II (10% bei der Uhrenindustrie; 25% bei den nicht traditionellen Exporten nach Iran, Irak und Arabien) gutgeschrieben. Das Sperrkonto I untersteht bekanntlich einer Garantie des Bundes, wonach die darauf gutgeschriebenen Beträge spätestens nach 3 Jahren zur Auszahlung frei werden, so dass diese Gutschriften von den Banken bevorschusst werden können. Die Gutschriften auf dem Sperrkonto II gelten als Selbstbehalt des Exporteurs und werden nach Abzug gewisser Kosten und allfälliger Verluste erst dann frei, wenn die amerikanischen Freezingbestimmungen im Warenverkehr mit der Schweiz aufgehoben worden sind, bzw. wenn die Nationalbank für die in U.S.A. liegenden Dollar- und Goldguthaben wieder Verwendung hat. Um zu vermeiden, dass versucht wird, Exporte über diese Kontingente hinaus gegen Zahlung von Schweizerfranken zu tätigen, was angesichts des dünnen Frankenmarktes auf den ausländischen Devisenmärkten zu unerwünschten Dollarabwertungen, bzw. Frankenüberbewertungen hätte führen müssen, wurde es gleichzeitig den Uhrenexporteuren und den Exporteuren nach Iran, Irak und Arabien untersagt, als Gegenwerte ihrer Exporte Franken direkt von ihren Abnehmern entgegenzunehmen. Damit ist auch einem vom amerikanischen Treasury Department dringend geäusserten Wunsche entsprochen worden.

3. *Die neue Dollartransferregelung*, die auf den 1. Januar 1945 in Kraft getreten ist, ist vom Bundesrat in seiner Sitzung vom 27. Dezember 1944 beschlossen worden<sup>22</sup>. Es kann deshalb bezüglich aller Einzelheiten dieser Neuregelung auf jenen Beschluss sowie auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartements vom 21. Dezember 1944 verwiesen werden<sup>23</sup>. Die Regelung sieht im wesentlichen vor, dass inskünftig bei den Exporten sämtlicher Waren nach den «Dollarländern» die bisher für die Uhrenindustrie massgebliche teilweise Gutschrift der Exporterlöse auf die Sperrkonten I und II vorgenommen wird. Ausserdem kann inskünftig auf Grund von im Einzelfall zu erteilenden Bewilligungen auch bei Ausfuhren nach «Nicht-Dollarländern» die Dollarannahme

20. Cf. N° 33 et annexe.

21. Cf. N° 96.

22. PVCF N° 2337, E 1004.1 1/542.

23. E 7110/1967/32/861.0.USA/1.

## Ausfuhr nach U.S.A. gemäss den Zahlen der schweizerischen Handelsstatistik

Pos.	Warenbezeichnung	1937		1938		1940		1942		1943		1944	
		Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q
	<b>Total</b>												
	Nahrungsmittel:	9 305	32 962	11 066	44 850	8 086	28 147	180	376	442	1 061	110	464
	davon:												
99b1/b3	Käse	8 791	31 035	10 362	42 247	6 875	24 169	152	318	335	619	—	—
103/103c	Konserven etc.	350	1 167	463	1 530	941	2 815	18	8	—	—	—	—
114a/129b	Weine, Spirituosen	32	224	64	316	151	764	10	50	79	394	110	464
	Total Leder, Schuhe, Holz, Papiere etc.:	3 214	8 125	2 532	5 854	3 235	4 851	1 280	582	2 805	1 479	2 842	1 188
	davon:												
172/173	Häute und Felle, roh	1 082	4 700	793	4 649	837	2 314	83	44	700	363	1 032	536
193/201	Schuhe	835	376	831	328	1 115	419	298	91	1 162	328	1 023	235
292/329	Papiere, Bücher, Broschüren etc.	1 027	1 832	690	706	1 074	1 994	691	344	729	642	669	266
	<b>Total Textilwaren:</b>	17 572	8 397	11 732	5 629	20 400	7 216	7 621	1 098	18 972	3 991	22 694	4 041
	davon:												
347/359	Baumwollgarne	201	210	50	85	76	65	6	6	—	—	—	—
360/376	Baumwollgewebe	5 670	3 135	3 539	1 841	6 031	2 732	561	118	787	97	1 740	214
384/389	Baumwollstickereien	1 751	729	1 260	508	2 286	551	1 776	191	4 308	359	4 909	306
421	Leinenstickereien	586	51	637	83	1 381	147	394	24	512	25	408	19
447a	Seidengaze	1 886	66	1 287	44	2 172	73	2 597	64	2 453	54	2 810	61
447b/448	Seiden-, Kunstseiden- und Zellwollgewebe	1 547	409	1 115	301	1 423	217	266	21	628	47	3 435	662
451	Seidenstickereien	17	1	18	1	29	2	7	—	115	23	1 279	146
508a/b, 511	Hut- und Schuhgeflechte	3 327	1 914	2 107	1 449	4 604	2 429	1 647	614	9 249	3 263	6 629	2 325
530/584	Konfektionswaren	1 314	2 162	853	213	686	158	259	33	704	97	1 237	146
	<b>Total mineralische Stoffe und Metallwaren:</b>	10 721	48 733	7 324	28 658	4 590	5 098	1 359	300	1 286	390	990	183
	davon:												
638a/b	Edelsteine	258	1	228	1	834	4	816	1	605	1	457	1
747/760	Werkzeuge	720	275	409	132	1 112	319	380	107	426	204	373	128
862/867	Aluminium und Aluminiumwaren	9 325	46 562	6 133	25 610	2 059	4 307	6	—	7	2	—	—

20 FÉVRIER 1945

935

## Ausfuhr nach U.S.A. gemäss den Zahlen der schweizerischen Handelsstatistik

Pos.	Warenbezeichnung	1937		1938		1940		1942		1943		1944	
		Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q	Fr. 1000	q
	Total Maschinen inkl. Automobile und Teile dazu, elektr. Anlasser etc.	4416	7350	3271	4139	4453	6377	799	1399	1151	1155	1340	870
	davon:												
884/888	Textilmaschinen	359	540	148	201	618	984	188	60	382	350	702	609
M 4	Dampfmaschinen	36	61	285	289	441	795	55	9	38	4	326	31
M 5	Krafterzeugungsmaschinen	599	1394	539	1089	352	681	—	—	—	—	118	128
M 6	Werkzeugmaschinen	1924	1846	1506	1234	1665	1392	31	3	182	71	52	36
M 7	Nahrungsmittelmasch.	569	1423	326	665	490	654	327	678	422	695	64	34
M 9	Andere Maschinen	341	1119	100	225	228	362	88	393	86	26	13	1
924c1/c2	Elektr. Anlasser etc.	212	94	166	74	88	50	—	—	—	—	—	—
	Total Uhren:	50132	3466425	38845	2532550	71122	4198973	75205	3994442	113853	4798702	101040	3856042
	Total Apparate:	1740	1351	2215	1816	3561	2868	3569	1290	6209	3113	3907	1735
	davon:												
955 & 961/965	Grammophone, Musik- instrumente und Teile	854	1001	1332	1470	2813	2097	3200	1170	5131	2748	3026	1474
	Total Chemiewaren:	13583	25264	12740	29792	22252	16226	11670	5030	6657	1583	6818	1535
	davon:												
966/981	Pharmazeut. Prod.	1469	325	1429	331	5621	612	990	165	2760	102	1992	105
982/983	Parfümerie	1396	349	1184	219	2136	313	1963	179	1936	127	2058	128
1098	Anilinfarben	8151	5858	7750	5449	12711	6298	8254	3684	1451	743	2591	1085
1145	Quincaillierwaren	134	85	77	49	264	118	388	88	1210	197	975	151
	Totalausfuhr nach U.S.A. in Mio. Fr. und q	112,3	145449	90,7	124773	139,9	72487	102,2	10242	152,8	18223	140,8	10198



gestattet werden, wobei deren Gegenwert zu 90% dem Sperrkonto I und zu 10% dem Sperrkonto II gutzuschreiben ist. In diesem Zusammenhang wurde auch das für die Uhrenaufuhr nach den «Dollarländern» massgebende Kontingent von 16,6 Mio. Fr. auf 20 Mio. Fr. pro Monat erhöht, und es wurden verschiedene Anpassungen hinsichtlich der Liste der sog. «Dollarländer» vorgenommen; insbesondere wurden Iran, Irak und Arabien von der Liste der «Dollarländer» gestrichen.

4. Auch während der Zeit, da der schweizerische Export nach den «Dollarländern» den Beschränkungen der deutschen Gegenblockade unterstellt war, konnte er gesamthaft gesehen wertmässig nicht nur aufrechterhalten, sondern sogar gesteigert werden. Mengemässig ist die Ausfuhr allerdings mit Ausnahme der Uhren und einiger weniger anderer Positionen allgemein rückläufig geworden. Unter den gegebenen Umständen, wo sich die Ausfuhrmöglichkeiten nach dem europäischen Kontinent in katastrophaler Weise verringern und wo die in London bestehende Knappheit an Devisen- und Goldbeständen nicht dazu ermutigt, Hoffnungen bezüglich baldiger grösserer Bestellungen aus den Ländern der Sterling-Area zu hegen, kommt dem Export nach den «Dollarländern» sowie auch der nur in U.S.A.-Dollars zahlbaren Ausfuhr nach andern Staaten immer grössere Bedeutung zu. Aus den beiliegenden Statistiken über die Ausfuhren nach U.S.A. und den übrigen «Dollarländern» wird dies deutlich ersichtlich. Umso mehr erscheint es notwendig, darauf hinzuweisen, dass die im Dollartransfer angeordneten Massnahmen dem schweizerischen Export Beschränkungen auferlegen, die in vielen Fällen nicht leicht zu tragen sind. Bei den Exporten nach U.S.A. und den übrigen «Dollarländern» wirkt sich die Neuregelung im Sinne einer Verteuerung von 6–7,5% und bei den Exporten nach den «Nicht-Dollarländern» von 10–11% aus. Da bei vielen typischen schweizerischen Exportwaren die Konkurrenzverhältnisse auf dem ausländischen Markte, vor allem wegen der oft zu niedrigsten Preisen erfolgenden amerikanischen Angebote, immer angespannter werden, ist es den Exporteuren in manchen Fällen gar nicht möglich, die mit der neuen Transferregelung verbundenen zusätzlichen Kosten auf den ausländischen Kunden zu überwälzen. Bereits lassen Berichte, die aus Exporteurkreisen seit der Einführung der neuen Transferregelung eingegangen sind, erkennen, dass der Exporteur sich in manchen Fällen vor die Frage gestellt sieht, auf einen Export überhaupt zu verzichten oder sich im Interesse der Arbeitsbeschaffung mit Verlustpreisen oder zum mindesten mit der Tatsache abzufinden, dass einerseits zwar die üblichen Risiken übernommen werden müssen, andererseits aber auch im günstigsten Falle für einen angemessenen Gewinn kein Raum bleibt. *Auch von diesen Gesichtspunkten aus erscheint deshalb eine Lockerung der alliierten Warenblockade dringend erwünscht; denn nur wenn wieder in grösserem Ausmasse Wareneinkäufe in Übersee getätigt werden können, wird sich die geschilderte Transfersituation so entspannen, dass auf die Notlösung der Sperrkonten I und II wieder verzichtet werden kann.*

*Gesamtausfuhr nach den Dollarländern*

	in 1000 Fr.				
	1937	1938	1942	1943	1944
Kanada	15 217	14 738	13 629	19 455	17 027
U.S.A.	112 338	90 739	102 233	152 803	140 824
Mexico	9 027	7 258	9 395	9 827	10 849
Guatemala	141	249	197	318	217
Honduras	104	63	56	112	126
Salvador	216	375	142	197	191
Nicaragua	106	112	41	87	132
Costa Rica	188	308	205	446	483
Panama	320	694	1 040	3 111	1 826
Kuba	3 330	4 257	4 583	7 170	7 461
Haiti	130	91	75	144	150
Dominik. Rep.	48	90	119	124	130
Porto Rico	9	26	2	1	1

20 FÉVRIER 1945

937

	in 1000 Fr.				
	1937	1938	1942	1943	1944
Franz. Antillen	—	—	—	4	12
Kolumbien	3 162	4 117	3 125	5 165	3 486
Venezuela	3 305	4 288	5 709	6 879	6 669
Guayana	263	685	611	798	1 275
Brasilien	15 272	16 576	22 600	28 815	23 989
Uruguay	2 734	2 374	3 842	6 748	4 508
Paraguay	135	411	110	158	265
Chile	2 711	2 893	4 796	6 139	3 998
Peru	3 120	2 837	2 908	5 537	3 789
Ecuador	1 035	882	351	613	586
Bolivien	10 078	997	1 054	1 297	1 758
Total	182 989	155 060	176 823	255 948	229 752