

Kopie zum Kenntnis am Herrn  
Bundesrat Obrecht.  
Hoch:

Beteiligung der Schweiz an Sanktionen des Völkerbunds  
gegenüber Italien.

Protokoll der  
Sitzung vom Mittwoch, den 23. Oktober 1935, Bundeshaus, Bern.

Vertreten sind:

Handelsabteilung des eidg. Volkswirt-  
schaftsdepartements:

Eidg. Politisches Departement:

Eidg. Finanzdepartement:

Schweiz. Nationalbank:

Eidg. Oberzolldirektion:

Schweiz. Bundesbahnen:

Vorort des Schweiz. Handels-  
& Industrie-Vereins:

Schweiz. Gewerbeverband:

Kanton Tessin:

Schweiz. Fremdenverkehrsverband:

Schweiz. Gewerkschaftsbund:

Vereinigung Schweiz. Angestellten-  
verbände

Schweiz. Bauernsekretariat:

Entschuldigt: Bundesrat Obrecht.

Durch die Herren:

Minister Stucki  
Dr. Vieli  
J. Vollenweider  
Dr. Gygax;

Minister Bonna  
C. Gorgé;

Dr. Kellenberger;

Gen.Dir. Ch. Schnyder  
Dir. Dr. Schwab;

Obersolldir. Cassmann;

Generaldir. Pachoud

Minister Dr. H. Sulzer  
Nat.Rat Dr. Wetter  
Dr. H. Homberger;

Nat. Rat Schirmer  
Dr. Ch. Blanc;

Nat. Rat Rusca;

Dr. Ehrensperger  
A. Stiffler-Vetsch  
Prof. Volmar;

Nat.Rat.Bratschi  
Dr. Weber  
M. Meister;

Marty  
R. Baumann  
Morand;

Dr. Borel  
Nat.Rat. Siegenthaler  
Schwaller.

Vorsitz: Minister Stucki.

Protokoll: Dr. Gygax.



- 2 -

Minister Stucki entschuldigt Herrn Bundesrat Obrecht, welcher, als die heutige Sitzung angesagt wurde, über seine Zeit bereits anderweitig disponiert hatte.

Der Sprechende bittet die Anwesenden dringend, das Resultat der heutigen Beratungen vorläufig als streng konfidentuell zu betrachten. Die Diskretion in dieser Angelegenheit liegt sehr im Interesse des Landes.

Die Darlegungen, welche vom Vorsitzenden hier gemacht werden, stellen nicht die Meinung des Bundesrates dar. Der Bundesrat möchte sich seinen Entscheid vorbehalten, bis die Spitzenverbände der schweizerischen Wirtschaft über die Angelegenheit orientiert worden sind und Gelegenheit gehabt haben, sich zu dieser Orientierung zu Massern. Soweit der Vorsitzende über eine blosser Orientierung hinaus auf Anregungen und Vorschläge zu sprechen kommt, so sind dies seine persönlichen Ansichten, die aber von der Schweizerischen Delegation bei den jüngsten Verhandlungen im Schosse des Völkerbunds und des Koordinationskomitees geteilt werden.

Die Sanktionen, welche Italien gegenüber gemäss Artikel 16 des Völkerbundspaktes ergriffen werden sollen, bilden für unser Land ein Problem von ausserordentlicher Tragweite. Die Interessen Englands und des gesamten britischen Weltreiches haben sich mit der Ergreifung von Sanktionen identifiziert. Der politische Einfluss Englands greift auf eine grosse Zahl weiterer Staaten über. In die gleiche Interessengruppe hat sich durch den Einfluss Englands auch Frankreich eingeschaltet. Es gibt somit in Europa wenige Staaten, die dem Sanktionenproblem gegenüber noch eine eigene Meinung haben, welche von der englischen abweicht. Einer dieser Staaten ist die Schweiz.

Die nachfolgenden Ausführungen zerfallen in drei Kapitel:

./.

- 3 -

1. Zusammenfassung und Darstellung der Beschlüsse des Koordinationskomitees;
2. Juristische Ueberlegungen;
3. Der Standpunkt der Schweiz.

-----

Der italienisch-abessinische Konflikt hat den Völkerbund nun schon Monate lang beschäftigt. Trotzdem die Frage vor das Völkerbundsforum gebracht worden war, ist Italien ohne Kriegserklärung zum Kriege geschritten. Auf Druck der Völkerbundsversammlung hat der Völkerbundsrat die Angelegenheit vor die erstere gebracht. Diese - und nicht der Völkerbundsrat - war es, die den italienischen Vertragsbruch festgestellt hat. Aus der Völkerbundsversammlung heraus wurde hierauf eine Konferenz der Regierungen gebildet, die rechtlich mit der Völkerbundsversammlung keineswegs identisch ist, sondern mehr oder weniger zufällig in Genf tagt und sich des Völkerbundssekretariats als Bureau bedient. Diese Konferenz, die nicht ein Organ des Völkerbunds ist, trägt den Namen Koordinationskomitee. Darin sind alle Völkerbundsstaaten, mit Ausnahme von Italien und Abessinien, vertreten.

Aufgabe des Koordinationskomitees ist es, über die Anwendung von Artikel 16 des Völkerbundspaktes betreffend die Sanktionen zu beraten. Die Arbeiten des Komitees wurden beeinflusst und insbesondere beschleunigt durch die Engländer. Die Organisation geschah in der Weise, dass aus den über 50 Mitgliedern des Komitees deren achtzehn dazu ausersehen wurden bestimmte Vorschläge zu machen. Im Achtzehnerkomitee ist auch die Schweiz vertreten, nicht dagegen Oesterreich, Ungarn und Albanien. Das Achtzehnerkomitee hat eine Reihe von Unterausschüssen bestellt (für militärische Fragen, für Finanzfragen, für Wirtschaftsfragen, insbesondere Sanktionen auf dem Wirt-

./.

- 4 -

schaftsgebiete, für die Frage der Kompensation gemäss Art. 16, Absatz 3, des Völkerbundsvertrages, für juristische Fragen, etc.).

Das Koordinationskomitee hat seine Arbeiten mit der Annahme von fünf Vorschlägen abgeschlossen. Es sind dies nicht Staatsverträge unter den im Komitee vertretenen Staaten, sondern Vorschläge des Komitees an die in ihm vertretenen Regierungen, die bis zum 28. Oktober nächsthin dem Völkerbundssekretariat mitzuteilen haben, ob, wie und wann sie bereit sind, die Vorschläge in Kraft zu setzen.

Diese fünf Vorschläge umfassen folgende Massnahmen:

1. Ein Ausfuhr- und Durchfuhrverbot für Waffen und Munition nach Italien;
2. die Ergreifung finanzieller Sanktionen gegenüber Italien;
3. die Sperre der Einfuhr von italienischen Waren;
4. die Sperre der Ausfuhr nach Italien für gewisse für die Kriegsführung wichtige Rohstoffe;
5. Kompensationen für die Verluste und Nachteile, welche den beteiligten Ländern aus diesen Massnahmen erwachsen.

Die unter Ziff. 1 und 2 genannten Massnahmen stehen heute nicht zur Diskussion. Die unter Ziff. 3, 4 und 5 genannten Vorschläge sind den Teilnehmern an der heutigen Besprechung im Wortlaut zugestellt worden.

Der Vorsitzende gibt vorab einige juristische und politische Ueberlegungen bekannt:

Im Jahre 1920 hat die Schweiz mit Bezug auf ihre Neutralität innerhalb dem Völkerbundsakt eine besondere Aktion unternommen. Das Ergebnis war, dass der Schweiz in den sog. Londoner Erklärungen durch den Völkerbundsrat die militärische Neutralität zugestanden wurde in jedem Konflikt, der aus der Anwendung des Art. 16 des Völkerbundsaktes entstehen könnte. In den gleichen Londoner Erklärungen ist aber ausdrücklich und bestimmt festgelegt, dass die Schweiz auf ihre

./.

- 5 -

wirtschaftliche Neutralität in solchen Fällen Verzicht geleistet hat und sich verpflichtete, bei wirtschaftlichen Sanktionen, welche auf Grund des Art. 16 verhängt werden, mitzumachen. Es wäre für uns sehr gefährlich, die Auffassung zu vertreten, dass wir mit Bezug auf unsere wirtschaftliche Neutralität unsere Freiheit bewahrt haben. Ob dieser Verzicht auf die wirtschaftliche Neutralität klug oder bedauerlich war, steht heute nicht zur Diskussion. Wir müssen vielmehr mit der gegebenen Tatsache rechnen, dass wir uns der wirtschaftlichen Neutralität begeben haben. Es sei hier der Vollständigkeit halber festgestellt, dass bei der Diskussion und der Formulierung der Londoner Erklärung die Vertreter Italiens mitgemacht und der damals getroffenen Lösung zugestimmt haben.

Zwei weitere rechtliche Gesichtspunkte sind hier von Bedeutung: Der Völkerbundspakt gilt für die rechtliche Wirksamkeit seiner Bestimmungen als dominierend gegenüber später getroffenen bilateralen oder multilateralen Abmachungen der Mitgliedstaaten. Es können also seit dem Inkrafttreten des Völkerbundpaktes abgeschlossene und ihm entgegenstehende Verträge nicht angerufen werden. Die zwischenstaatlichen Abmachungen, welche vor dem Inkrafttreten des Völkerbundpaktes getroffen worden sind, müssen gemäss den Bestimmungen des Völkerbundpaktes innert nützlicher Frist so abgeändert werden, dass sie den Paktbestimmungen nicht entgegenstehen. Daraus ergibt sich, dass sich die Schweiz nicht auf den schweizerisch-italienischen Handelsvertrag berufen kann, welcher nach Inkrafttreten des Völkerbundsstatuts abgeschlossen wurde. Auf den Gotthardvertrag soll später zurückgekommen werden.

Die zweite rechtliche Ueberlegung beruht darin, dass die Schweiz an der letzten Völkerbundsversammlung - gleich wie die überwiegende Mehrheit der vertretenen Staaten - zweifellos anerkennen musste, dass Italien den Völkerbunds-

- 6 -

pakt gebrochen hat. Damit hat die Schweiz implizite die grundsätzliche Anwendbarkeit des Art. 16 zugegeben. Abgesehen von allen moralischen Ueberlegungen, welche es der Schweiz angesichts der durchaus klaren Sachlage unmöglich machten, dem gegen Italien ausgesprochenen Verdikt nicht zuzustimmen, ist zu bemerken, dass die Schweiz gut daran getan hat, diese Stellung einzunehmen; denn ihre Situation ist heute bedeutend besser als diejenige der nichtzustimmenden Staaten Oesterreich, Ungarn und Albanien.

Die Konsequenz aus der dreifachen Voraussetzung unserer Mitgliedschaft im Völkerbund, der Londoner Erklärung betreffend Aufgabe der wirtschaftlichen Neutralität und unserer Anerkennung des Paktbruches ist die, dass wir bei der Anwendung des Sanktionenparagraphen mitmachen müssen.

Die bis jetzt vorgesehenen Sanktionen gehen bedeutend weniger weit, als dies im Wortlaut des Art. 16 vorgesehen ist. Dieser Artikel fordert bekanntlich den automatischen Abbruch aller wirtschaftlichen, finanziellen und persönlichen Beziehungen zum Paktbrecher.

Können wir uns mit Bezug auf die Anwendung von Art. 16 angesichts unserer unbestreitbaren Pflicht zur Beteiligung an Sanktionsmassnahmen wirklich noch auf unsere Neutralität berufen? Wir können uns darauf nur berufen, soweit die Ergreifung wirtschaftlicher Massnahmen die Gefahr militärischer Verwicklungen mit sich bringt. Ueber diesen Punkt ist folgendes zu sagen:

Vor einigen Wochen hat der italienische Regierungschef erklärt, wer Sanktionen gegenüber Italien anwende, dem werde Italien mit der Waffe in der Hand gegenübertreten. Vor kurzer Zeit hat Mussolini diese seine Einstellung revoziert, indem er erklärte, dass die Anwendung wirtschaftlicher Massnahmen nicht als casus belli angesehen werde. Dies ist ein Grund mehr, dass wir uns <sup>bezüglich der wirtschaftlichen Mass-</sup>

./.

- 7 -

nahmen keinesfalls auf die Neutralität berufen können, Der Sprechende vertritt diese seine Ansicht im gegenwärtigen Kreis mit allem Nachdruck und ist sich über die Konsequenzen dieser Einstellung durchaus im klaren. Es handelt sich eben hier um die Frage, ob die Schweiz gegenüber der ganzen Welt als Paktbrecher dastehen will oder nicht.

Die Anträge des Koordinationskomitees in der Form, wie sie jetzt vorliegen, berühren lediglich das Verhältnis zwischen der Schweiz und Italien. Anders wird es sich verhalten, wenn die Frage des Transits aktuell werden sollte. Dann wird unsere Situation nicht mehr allein vom Völkerbundepakt beherrscht, sondern durch unsere Rechtsbeziehungen mit einem Nichtmitglied des Völkerbunds (Deutschland), und dann werden wir uns auf die Neutralität berufen können.

Zwei weitere völkerrechtliche Ueberlegungen:

1. Das Völkerrecht geht sozusagen unbestritten von der Annahme aus, dass eine Blockade keine Verletzung der Neutralität bedeutet. Da die vom Koordinationskomitee vorgeschlagenen Massnahmen weniger weit gehen als eine Blockade, bedeuten sie umso weniger eine Verletzung der Neutralität.

2. Es hat noch nie jemand einem souveränen Staat das Recht bestritten, die Einfuhr aus einem andern Staate durch Zölle und Kontingente zu beschränken oder sie ganz zu unterbinden. Wenn wir anlässlich der zugespitzten wirtschaftlichen Situation gegenüber Deutschland die deutsche Einfuhr anfangs dieses Jahres gesperrt hätten, so hätte niemand hierin eine Verletzung unserer Neutralität erblicken können.

Zu diesen rechtlichen Betrachtungen kommen noch einige mehr politische Ueberlegungen: Unsere jetzige Haltung kann einmal später für das Schicksal der Schweiz von ausschlaggebender Bedeutung sein, wenn wir einmal in die Lage Abessiniens kommen sollten.

./.

- 8 -

Unsere ganze Taktik muss dahin gerichtet sein, dass wir durch eine grundsätzliche Zustimmung zu den Sanktionen die Mächte des Völkerbunds uns verpflichten und nur in zwei ganz fundamentalen Fragen, nämlich: unsere militärische Neutralität und unsere besondere wirtschaftliche Stellung zu Italien, Vorbehalte machen. Für etwas anderes als unsere militärische Nichtbeteiligung können und dürfen wir uns niemals hinter den Begriff der Neutralität verschanzen. Die Erfahrung der letzten acht Tage hat den Sprechenden gelehrt, dass "unsere Neutralität den andern Staaten zum Halse heraus hängt", wenn wir diesen Begriff missbrauchen.

Die wirtschaftlichen Sanktionen im einzelnen. Es standen sich von Anfang an zwei Anträge gegenüber: Der eine wurde von England samt seinen Dominions verfochten und gipfelte in der totalen Sperre der Einfuhr italienischer Waren in die Mitgliedstaaten. Der zweite Vorschlag, welcher von Frankreich vertreten wurde, betraf ein Ausfuhrverbot der für die Kriegführung wichtigen Rohstoffe. Grundsätzlich sind nun beide Anträge angenommen. Alle Staaten des Koordinationskomitees haben grundsätzlich diesen Anträgen zugestimmt.<sup>\*)</sup> Auch die Schweiz hat keinen grundsätzlichen Vorbehalt gemacht, sondern lediglich Ausführungen, mit dem Ziel, den englischen Antrag durch ein besonderes Regime an die besondere wirtschaftliche Lage der Schweiz anzupassen.

#### 1. Der französische Antrag:

Dieser ist in dem den Teilnehmern an der gegenwärtigen Besprechung zugestellten Dokument Nr. 4 enthalten. Er bietet für die Schweiz viel weniger Schwierigkeiten als der englische Vorschlag. Er gipfelt, wie gesagt, im Abschneiden der für die Weiterführung des Krieges notwendigen Rohstoffe. Die Mitgliedstaaten des Völkerbunds kontrollieren nur einen

<sup>\*)</sup>, Mit Ausnahme von Oesterreich, Ungarn und Albanien.

- 9 -

Teil dieser Rohstoffe. Deshalb soll nur die Lieferung solcher Rohstoffe verboten werden, für welche nicht die dem Völkerbund fernstehenden Staaten an Stelle der Mitgliedstaaten treten können. Die wichtigsten Nichtmitglieder, die hier in Betracht kommen, sind die Vereinigten Staaten, Brasilien und Deutschland. Es wurden aus diesem Grunde zwei Listen von Rohstoffen aufgestellt: Die eine Liste enthält solche Rohstoffe, die im Grossen und Ganzen von den Völkerbundsstaaten kontrolliert werden. Für diese Rohstoffe tritt der im Dokument Nr. 4 enthaltene Antrag sofort in Anwendung. Die zweite Liste, die aus naheliegenden Gründen nicht publiziert wurde, enthält Rohstoffe, für die ein Embargo nur ausgesprochen werden kann, wenn die Nichtmitglieder sich an den Sanktionen ebenfalls beteiligen. Darunter fallen Kohle, Petroleum, Benzin, Kupfer, Baumwolle, etc., welche vorläufig nicht unter die in Liste Nr. 4 in Aussicht genommene Sperre fallen, bis die Verhandlungen mit den Nichtmitgliedern durchgeführt sind. Diese Tatsache hat eine fundamentale praktische Auswirkung für die Schweiz, da nämlich diejenigen Waren, die vorläufig nicht dem Embargo unterstehen, auch nicht unter das Verbot des Transitverkehrs fallen. Diese Tatsache wird sich insbesondere zugunsten der Schweizerischen Bundesbahnen auswirken, und zwar noch längere Zeit, da der Sprechende sich nicht vorstellen kann, dass Deutschland ohne weiteres bereit sein wird, auf seine Kohlenlieferungen nach Italien zu verzichten.

Die Durchführung des gegenwärtig gemäss Dokument Nr. 4 in Aussicht genommenen Rohstoffembargos bietet auch so schon namhafte Schwierigkeiten. Die für die Lieferung der Rohstoffe in Frage kommenden Länder befürchten, dass die Rohstoffe durch Drittländer gekauft, dort etwas verarbeitet und in verarbeitetem Zustande nach Italien geliefert

./.

- 10 -

werden könnten. Man dachte deshalb zuerst daran, das Rohstoff-Verbot auch auf die aus den Rohstoffen hergestellten Waren auszudehnen. Das wäre aber für die Veredlungsländer unannehmbar. Eine andere Gefahr besteht darin, dass die Rohstoffe bei den Produzentländern durch Mitgliedstaaten bezogen und von diesen an Nichtmitgliedstaaten geliefert werden, welche letztere sie an Italien weiterliefern könnten. Dieses Problem ist im Dokument Nr. 4 einigermaßen Rechnung getragen worden. Es geht aus diesen Ausführungen hervor, dass bezüglich der Anwendung des Rohstoff-Embargos noch wesentliche Umgehungsmaßnahmen offen stehen.

Für die Schweiz ergeben sich aus dem Rohstoff-Embargo gemäss Dokument Nr. 4 folgende wirtschaftliche Konsequenzen:

- 1./ Die Landwirtschaft wird durch das Verbot der Ausfuhr von Tieren, die für den Transport in Frage kommen, nicht betroffen. Das Schwyzer Braunvieh, welches einen regelmässigen Absatz in Italien findet, fällt nicht unter das Ausfuhrverbot.
- 2./ Anders verhält es sich mit den industriellen Rohstoffen: Die Schweiz weist eine bescheidene Ausfuhr von Aluminium nach Italien auf (1934 für 67 000, in den ersten neun Monaten 1935 für 85 000 Franken). Trotzdem hier eine gewisse Schädigung nicht zu verneinen ist, so werden wir uns aus diesem Grund bestimmt nicht dagegen wehren, unsere vertraglichen Verpflichtungen gegenüber dem Völkerbund zu erfüllen. Mehr ins Gewicht fällt die Ausfuhr von Eisenabfällen der Pos. 708 und 711, welche 1934 2,8 Millionen und in den ersten neun Monaten 1935 2,2 Millionen erreichte. Hier liegt gewiss eine wesentliche Schädigung, insbesondere des Handels, und in einem bestimmten Masse auch der Produktionsstätten vor,

./.

- 11 -

in denen diese Abfälle anfallen. Aber auch eine Ausfuhr von 2 -3 Millionen soll uns nicht dazu veranlassen, unsere Zustimmung zum Rohstoff-Embargo zu versagen, umsomehr als alle andern Staaten auch Opfer bringen müssen.

Schlussfolgerung: Wir müssen dem im Dokument Nr. 4 erwähnten Rohstoff-Embargo unsere Zustimmung geben.

2./ der englische Antrag (Dokument Nr. 3).

Die begeisterten Vorkämpfer dieses Antrages waren Eden und Litwinow. Die Gründe, welche innerlich für die Beiden massgebend sind, sollen hier nicht untersucht werden. Die offizielle Begründung des Antrages lautete folgendermassen: Wir wollen den Italienern durch finanzpolitische Massnahmen die Beschaffung von Devisen, welche zur Weiterführung des Krieges notwendig sind, erschweren. Da die Italiener aus ihrem Export Devisen erhalten, woraus sie Waffen, Munition und Rohstoffe kaufen können, soll diese Ausfuhr abgesperrt werden.

Die Abdrosselung der italienischen Einfuhr in die Schweiz und die sicher darauf als Gegenmassnahme folgende Sperre der schweizerischen Ausfuhr nach Italien bedeutet für die Schweiz eine ungeheure Gefahr. Es scheint nun dem Sprechenden von ausschlaggebender Wichtigkeit zu sein, diese Gefahr nicht mit dem Hinweis auf unsere Neutralität zu bekämpfen, sondern unter Hinweis auf die offizielle Begründung des Vorschlages, welche, wie oben gesagt, dahin geht, den Italienern die Devisenzufuhr durch die Unterdrückung ihrer Ausfuhr abzudrosseln. Die vom Sprechenden in Genf geltend gemachte Auffassung in dieser Frage lässt sich folgendermassen zusammenfassen (die diesbezüglichen Zeitungsberichte waren ausserordentlich schlecht):

Einem kleinen Land, wie die Schweiz, mit einer langen gemeinsamen Grenze gegenüber einem Grosstaat, einem Lande

./.

- 12 -

mit einem italienischen Volksteil, welches also als einziges die Publikation der Sanktionengesetze auch in italienischer Sprache vornehmen müsste, kann nicht zugesagt werden, dass es ohne ganz genaue Abwägung aller Umstände dem englischen Vorschlag zustimmt. Es sei betont, dass die Schweiz nicht, wie es in der Zeitung hiess, geltend machte, sie könne den englischen Vorschlag nicht annehmen, weil sie die bezüglichen Beschlüsse auf italienisch publizieren müsse. Es wurde lediglich gesagt, dass sie dem Vorschlag nicht ohne genaue Untersuchung aller in Betracht kommenden Umstände zustimmen könne. Der Bundesrat wird im Dezember dem Parlament über seine Beschlüsse Rechenschaft ablegen und er wird das Parlament von der Nützlichkeit der gefassten Beschlüsse überzeugen müssen. Er wird dies nur tun können, wenn er von deren Nützlichkeit selbst überzeugt ist. Der Sprechende hat in Genf nie eine Antwort auf seine Frage erhalten, warum von der Schweiz ein Opfer gefordert werde, das u.a. mindestens 10 000 Arbeiter brütlos machen wird, wenn andern Staaten gestattet ist, durch eine einfache Erklärung festzustellen, dass Italien nicht paktbrüchig ist, eine Erklärung übrigens, die dem gesamten Weltgewissen ins Gesicht schlägt. Bevor wir nicht wissen, was mit Oesterreich und Ungarn geschieht, können wir kein Engagement übernehmen.

Wir werden aber hauptsächlich auf den Art. 16 des Völkerbundsaktes selbst hinweisen müssen. Wir anerkennen diesen Artikel; wir anerkennen aber nicht nur seine erste Ziffer, sondern wir anerkennen und fordern Anerkennung auch seiner Ziffer 3, welche eine Entschädigung <sup>an</sup> an diejenigen Staaten vorsieht, welche durch die Sanktionen Opfer bringen müssen. Eine einfache statistische Zusammenstellung zeigt, dass es kaum ein Land gibt, welches, abgesehen von der Frage des italienischen Volksteils, wirtschaftlich schwerer getroffen wird, als die Schweiz. Wir wollen daher wissen, welche Kompensatio-

- 13 -

nen wir erhalten. Aus Dokument Nr. 5 ergibt sich bezüglich dieser Kompensationen, dass es der Schweiz freigestellt wäre, mit andern Staaten zu verhandeln, um sie einzuladen, dasjenige an Kompensationen zu geben, was sie zu geben bereit sind. Der Sprechende hat in Genf die Probe aufs Exempel gemacht. Die Schweiz führt nach Italien jährlich für ca. 10 Millionen Uhren aus. Er hat Litwinow gefragt, ob Russland der Schweiz an Stelle Italiens für 10 Millionen Uhren abnehmen würde. Antwort: Nein. Der französische Vertreter, welcher ebenfalls angefragt wurde, sagte zu, dass Frankreich prüfen könnte, ob die Kontingente erhöht werden könnten, worauf ihm der Sprechende entgegenhielt, dass die Uhreneinfuhr in Frankreich überhaupt nicht kontingentiert ist. Der englische Vertreter sagte, er werde prüfen, ob eventuell die englischen Uhrenzölle herabgesetzt werden könnten. Es ergibt sich aus diesen Aeusserungen, dass Ziff. 3 des Art. 16 in dieser Weise überhaupt nicht durchführbar ist, da ausser der Erweiterung von Kontingenten, der Herabsetzung von Zöllen noch etwas ganz anderes vorhanden sein muss, nämlich ein Käufer, welcher die Ware tatsächlich abnimmt. Die Uhren bilden das klassische Beispiel für die Undurchführbarkeit dieser Art von Kompensationen. Aehnlich verhält es sich mit der schweizerischen Braunvieh-Ausfuhr nach Italien. Es ist gar nicht möglich, eine durch langjährige, ja Jahrhunderte alte Geschäftsbeziehungen entwickelte Ausfuhr plötzlich umzustellen.

Aus diesen Gründen hat der Sprechende in Genf angetönt, man könne das gleiche Ziel der Abdrosselung der italienischen Deviseneinfuhr auch auf andere Weise erreichen. Die schweizerischen Anregungen riefen vorerst einer heftigen Reaktion Englands. In einer weiteren Etappe hat die Schweiz dann willigeres Gehör gefunden. Der schweizerische Plan, welcher nicht etwa als schweizerischer Antrag dem englischen gegenübergestellt wurde, sondern eine persönliche Anregung

./.

- 14 -

des Sprechenden bildete, lässt sich folgendermassen charakterisieren: Der Ausgleich braucht nicht auf dem Nullpunkt herbeigeführt zu werden, sondern er kann in einer bestimmten Höhe gemacht werden, indem wir uns verpflichten, den Italienern zwar Ware abzunehmen, ihnen für diese Ware aber keine Devisen zu geben, sondern die italienischen Waren zu rein clearingmässigen Kompensationen zu verwenden. Dabei ist sofort der Einwand vorauszusehen, die Schweiz wolle auf dem Rücken der Mitgliedstaaten profitieren, indem sie die Einfuhr italienischer Produkte in die Schweiz und dadurch die Ausfuhr schweizerischer Produkte nach Italien erhöht. In der Tat könnten wir auf diese Weise unsern Warenaustausch leicht verdreifachen. Wir dürfen aber ein solches Geschäft nicht machen, und deshalb wurde in den Plan des Sprechenden ein zweites Element hineingetragen: Die Schweiz müsste sich verpflichten, den Warenaustausch ungefähr auf der letztjährigen Basis zu fixieren.

Das vorgeschlagene System böte zwei weitere Vorteile: Wir würden nicht gezwungen, unsere sicher ganz gewaltigen Kompensationsforderungen zu stellen, für welche wir gemäss Art. 16, Ziff. 3, des Völkerbündspaktes einmündigkeitsrecht haben. Wir würden uns vielmehr auf den Standpunkt stellen, dass gerade das vorgeschlagene System die Kompensationsforderung darstellt. Ferner böte der schweizerische Antrag den Rohstoffländern die Garantie, dass die Schweiz als verarbeitendes Land nicht in die Lage käme, die Konjunktur auszunützen und Rohstoffe in verarbeitetem Zustand zusätzlich nach Italien auszuführen.

Diese Darlegungen sind in Genf nicht diskutiert worden. Sie haben indessen einen günstigen Eindruck hinterlassen bei denjenigen Ländern, die die spezielle Situation der Schweiz anerkennen. Sie haben gewiss auch keinen ungünsti-

./.

- 15 -

gen Eindruck bei denjenigen Ländern gemacht, welche die von der Schweiz allfällig geforderten Kompensationen zu bezahlen hätten. Einen ungünstigen Eindruck haben sie nur in denjenigen Ländern gemacht, die mit der italienischen Einfuhrsperre etwas anderes befolgen, als sie offiziell zugeben.

---  
Die Hauptaufgabe der Anwesenden besteht nun darin, zu sagen, ob sie mit den vorstehend ausgeführten Anregungen einverstanden sind oder nicht. Die Schweiz muss ihre Antwort bis am 28. Oktober abgeben.

Zusammenfassend sei noch einmal gesagt, dass die Schweiz nur dann Aussicht auf die Gewährung eines Spezialregimes hat, wenn sie grundsätzlich ihre Verpflichtung zur Beteiligung an den wirtschaftlichen Sanktionen anerkennt und sich nicht auf ihre Neutralität beruft. Sie muss deshalb dem Waffen- und Munitions- und Rohstoff-Embargo vorbehaltlos zustimmen. Sie muss ebenfalls zustimmen dem Verbot der Gewährung von Finanzkrediten an Italien, wobei eine Ausnahme lediglich gefordert werden muss für Kredite an Filialen schweizerischer Firmen in Italien. Die Schweiz wird dagegen den englischer Vorschlag ablehnen, aber gleichzeitig eine Haltung einnehmen, die im oben ausgeführten Sinn zum gleichen Ziele führt, was zugleich ausschliessen müsste, dass wir uns auf Kosten anderer bereichern können. Unser Vorschlag betreffend die clearingfähige Kompensation der italienischen Ausfuhr nach der Schweiz würde im Übrigen zu einem Zustand führen, auf welchen wir in Anbetracht der bestehenden italienischen Zahlungsschwierigkeiten ohnehin hätten hintendieren müssen.

./.

- 16 -

Dr. Ehrensperger: Sämtliche Anwesenden, wie auch das ganze Schweizer Volk sind dem Vorsitzenden dankbar für seine Stellungnahme in Genf, welche sie verstehen und billigen.

Es wäre indessen noch wichtig, zu wissen, wie die Frage des schweizerisch-italienischen Reiseverkehrs geregelt werden soll.

Minister Stucki: Die Tatsache, dass die Vertreter des schweiz. Fremdenverkehrsverbandes zu der gegenwärtigen Besprechung eingeladen wurden, zeigt, dass wir diesem Wirtschaftszweig ein ausserordentliches Interesse beimessen. Die Schweiz musste sich indessen in Genf davor hüten, den Eindruck zu erwecken, dass sie ihre wirtschaftlichen Interessen dem allgemeinen Interesse des Friedens voranstellt. Es könnte in der Tat Anstoss erregen, wenn gerade die Schweiz darauf hinweisen würde, dass Italien aus dem Tourismus wesentliche Deviseneingänge zu verzeichnen hat und dass deshalb die Mitgliedstaaten den Reiseverkehr nach Italien unterbinden sollten. Man müsse darin eine Propaganda zugunsten der schweizerischen Fremdenindustrie erblicken, welche an Stelle der italienischen treten möchte. Es wird besser sein, diese Erwägung einem andern Staate zu soufflieren, welcher sie dann in Genf vorbringen kann.

Minister Sulzer dankt ebenfalls für die ausgezeichnete Art, in welcher die schweizerischen Interessen in Genf vertreten wurden. In der Presse wurde zeitweise der Anschein erweckt, als ob die Schweiz sich nichtklar genug zu ihren Verpflichtungen aus dem Völkerbundspakt bekannt hätte. Er ist dankbar, dass dies nach den Ausführungen des Vorsitzenden doch ganz einwandfrei geschehen ist. Er stimmt im Übrigen den Ausführungen des Vorsitzenden voll und ganz zu. Er fragt sich lediglich, ob solche Länder den schweizerischen Anregungen Opposition machen werden und eventuell gegen die Schweiz Repres-

- 17 -

salien ergreifen, auf welche wir wirtschaftlich angewiesen sind.

Minister Stucki ergänzt seine vorherigen Ausführungen insofern als er beifügt, welche Haltung vom Völkerbund gegen Mitgliedstaaten in Aussicht genommen worden ist, die bei den Sanktionen nicht mitmachen. Verschiedene Delegierte vertraten vorerst die Meinung, dass diesen Staaten gegenüber die Sanktionen ebenfalls angewendet werden müssten. Diese Rechtsauffassung war indessen unhaltbar, da Sanktionen nur gegen einen Friedensbrecher in Anwendung kommen und nicht gegen ein Völkerbundsmitglied, welches seinen Verpflichtungen in anderer Weise nicht nachkommt. Dagegen hat das Koordinationskomitee als Regierungskonferenz unabhängig vom Völkerbund beschlossen, dass diesen Ländern gegenüber diejenigen Massnahmen ergriffen werden sollen, welche im Dokument Nr. 5 aufgeführt sind. Es sollen insbesondere den ihren Verpflichtungen nicht nachkommenden Mitgliedstaaten Kontingente entzogen werden, welche dann gemäss Art. 16, Ziff. 3, kompensationsweise solchen Staaten zur Verfügung gestellt werden, die Schadenersatzansprüche stellen. Der Sprechende glaubt aber nicht so, dass einem Staate gegenüber, der weniger weit geht als Oesterreich und Ungarn, Massnahmen ergriffen würden, die eine Verletzung bestehender bilateraler Verträge bedeuten würden. Die Schweiz hat aber, wie gesagt, in Genf keinen positiven Antrag gestellt, sondern nur Anregungen gemacht, die offiziell nicht diskutiert wurden. Es kann deshalb nicht mit Bestimmtheit gesagt werden, ob und welche Massnahmen der Schweiz gegenüber in Anwendung kommen könnten. Gefühlsmässig schöpft der Sprechende aus der an der Konferenz festgestellten Atmosphäre die Hoffnung, dass man den schweizerischen Anregungen wird zustimmen können, wenn wir grundsätzlich die Pflicht zur Mitwirkung bei den Sanktionen anerkennen und unter Hinweis auf den Kompensationsartikel 16, Ziff. 3, das

./.

- 18 -

vorgeschlagene Spezialregime fordern. Wird diese Forderung abgelehnt, dann wird die Situation neu zu beurteilen sein. Der dann zu treffende Entscheid würde bedeutend schwerwiegender sein als derjenige, den wir heute zu fassen haben. Es ist zu hoffen, dass wir bei klugem Vorgehen und durch eine sorgfältige Vorbereitung über unsere Gesandtschaften im Ausland und die ausländischen Gesandtschaften in der Schweiz das nötige Verständnis für die schweizerische Lage herbeiführen können.

Sollten wir vor die Notwendigkeit gestellt werden, zwischen England und Italien zu wählen, so ist unsere Wahl zum vornherein entschieden: Italien kann uns schaden, England aber kann uns umbringen.

Nationalrat Rusca ist durch die Ausführungen des Vorsitzenden bestürzt, da er von der Auffassung ausging, man werde die Lage der Schweiz und insbesondere des Kantons Tessin in Genf ohne weiteres berücksichtigen. Er führt aus, in welcher schweren Lage der Kanton Tessin käme, wenn der englische Vorschlag angenommen werden müsste.

Minister Stucki resümiert noch einmal seine Anregungen und weist nach, dass dadurch dem Tessin nicht nur kein Verlust, sondern eher Nutzen gebracht würde. Gerade der Kanton Tessin hat alles Interesse daran, dass im Hinblick auf alle möglichen Eventualitäten die Schweiz sich in Zukunft auf den Völkerbund berufen können.

Nationalrat Rusca erklärt hierauf, dass er mit den Anträgen des Vorsitzenden vollkommen einig geht.

Baumann hat keine Möglichkeit gehabt, sich mit der von ihm vertretenen Vereinigung ins Einvernehmen zu setzen, stimmt aber persönlich den Anregungen des Vorsitzenden zu. Er hofft nur, dass die politischen Ziele, welche gewisse Staaten verfolgen,

./.

- 19 -

die Anwendung der schweizerischen Anregungen nicht verunmöglichen werden.

Minister Stucki macht geltend, dass die Diskussionen der gegenwärtigen Konferenz sich nicht auf die politischen, sondern auf die wirtschaftlichen Konsequenzen des Sanktionenproblems erstrecken. Was die Frage des Transitverkehrs anbetrifft, so hat die Schweiz noch einen besondern Trumpf in Händen: Art. 824 des Friedensvertrages von St-Germain lässt den Brenner offen. Aus den Genfer Couloirbesprechungen scheint dem Sprechenden hervorzugehen, dass man von der Schweiz nicht verlangen wird, sie solle den Gotthard sperren, solange der Brenner offen ist.

Nationalrat Schirmer glaubt, in seinem und im Namen des von ihm vertretenen Gewerbes restlos den Ansichten des Vorsitzenden zustimmen zu können.

Stiffler-Vetsch macht auf die besondern wirtschaftlichen Interessen des Kantons Graubünden als Grenzkanton aufmerksam.

Nationalrat Brateschi führt aus, dass die Leitung des Schweiz. Gewerkschaftsbundes sich bereits mit der Frage der Sanktionen gegen Italien befasst hat. Oberstes Ziel der Schweiz muss die Wahrung des Friedens sein. Wir werden deshalb bei der Zustimmung zu den Sanktionen grösstmögliche Zurückhaltung beobachten müssen. Die Leitung des Gewerkschaftsbundes stimmt im Übrigen der Haltung der Schweizerischen Delegation in Genf zu. Sie begrüsst es xxx, dass der Waren- und Zahlungsverkehr gegenüber Italien in die Form eines Clearingabkommens gebracht werden soll und fragt, ob diese Massnahmen nicht schon früher zweckmässig gewesen wäre.

Minister Stucki antwortet hierauf, dass die Schweiz sich seit fünf Monaten bemüht, mit Italien zu einem Clearingabkommen zu kommen. Da die Schweiz aber einerseits ein Zwangsclearing aus

./.

- 20 -

politischen Gründen nicht einführen konnte, andererseits aber im Rücken des Völkerbunds im jetzigen Zeitpunkt mit Italien nicht in Separatverhandlungen eintreten kann, muss eine Abklärung der Lage in Genf abgewartet werden.

Dr. Borel: Wir können uns unsern Verpflichtungen aus dem Völkerbundsakt nicht entziehen. Er stimmt den Ausführungen des Vorsitzenden ohne Reserve zu.

Prof. Volmar stimmt ebenfalls in vollem Umfang zu. Er bemerkt ferner, dass der Fremdenverkehr nach Italien auch ohne staatliche Eingriffe - aus politischen Gründen - im Abnehmen begriffen sei. Er erwähnt ferner, dass die deutschen Vertreter an einer kürzlich abgeraumten Konferenz betreffend die deutsch-italienischen Kohlenlieferungen bemerkt hätten, Deutschland sei nicht gesonnen, auf diese Kohlenlieferungen zu verzichten.

Dr. Weber stellt die Frage, ob nicht Vorsorge getroffen werden sollte, damit nicht die italienischen Finanzguthaben und Kapitalanlagen aus der Schweiz zurückgezogen werden. Er fragt sich ferner, welches die Entwicklung der schweizerisch-italienischen Handelsbilanz sein werde, welche im Hinblick auf den zu erwartenden Clearingverkehr bedeutungsvoll sein wird.

Minister Stucki kann nicht voraussehen, welches die Tendenz des italienischen Imports nach der Schweiz sein wird. Es ist aber anzunehmen, dass der Anreiz des Exports italienischer Waren nach der Schweiz gross sein wird, wenn andere Staaten den englischen Plan der vollständigen Importsperrre annehmen. Die Frage der Erfassung ausländischer Kapitalanlagen in der Schweiz beschäftigt den Sprechenden seit Jahresanfang nicht nur mit Bezug auf Italien. Der Bundesrat ist in dieser Frage zu bestimmten Schlüssen gekommen, über die Auskunft zu geben der Sprechende nicht in der Lage ist.

- 21 -

Abschliessend stellt

Minister Stucki fest, dass er dem Bundesrat mitteilen kann, es herrsche im Schosse der zur gegenwärtigen Besprechung eingeladenen Spitzenverbände der Wirtschaft volles und einmütiges Einverständnis mit Bezug auf die von ihm gemachten Anregungen.

Schluss der Sitzung 5 Uhr 30.

Der Protokollführer:

sig. Gyax.