

1654

24. August 1949.

Wirtschaftsverhandlungen
mit der Tschechoslowakei.

Politisches Departement. } Antrag vom 15. August 1949.
Volkswirtschaftsdepartement. }

Das Politische Departement und das Volkswirtschaftsdepartement unterbreiten folgenden gemeinsamen Bericht und Antrag:

*I.

Bei unserem Bemühen, mit den osteuropäischen Staaten nicht nur die laufenden Wirtschaftsbeziehungen zu regeln, sondern auch eine tragbare Lösung für alle Vergangenheitsfragen zu finden, ist die Tschechoslowakei an der Reihe.

Anlass für den Versuch einer Gesamtbereinigung, wie diese mit Polen möglich war, bietet die Notwendigkeit, das bestehende Abkommen über den Warenaustausch und den Zahlungsverkehr einer Revision zu unterziehen. Im Jahre 1945 wurde der Versuch gemacht, den Zahlungsverkehr mit der Tschechoslowakei zu einem Währungsabkommen Bretton Wood'scher Prägung zu regeln. Bei den darauf folgenden Verhandlungen gingen wir aber auf Grund der gemachten Erfahrungen schrittweise zum Clearingsystem über, welches sich für die in der Zwischenzeit in der Tschechoslowakei eingetretenen Verhältnisse besser eignet. Es handelt sich nunmehr darum, die letzten Widerstände der Tschechoslowakischen Nationalbank zu überwinden, um diesen Umbildungsprozess abzuschliessen, insbesondere durch Aufhebung der freien Verfügung über die Mittel in der Schweiz, um den gesamten Gegenwert der tschechoslowakischen Ausfuhr nach der Schweiz in den Dienst unseres Exportes und den nichtkommerziellen Zahlungen zu stellen.

II.

Auch im Warenaustausch haben sich die Verhältnisse seit dem letzten Abkommen vom 25. September 1948 verschlechtert.

Wie die nachstehenden Zahlen zeigen, sind sowohl Einfuhr als Ausfuhr gegenüber der vorangegangenen Periode stark zurückgegangen:

	Einfuhr	Ausfuhr	Passivum (-) Aktivum (+)
(in Millionen Franken)			
1948			
I. Quartal	48.4	43.1	- 5.3
II. " "	43.6	33.1	- 10.5
III. " "	24.1	25.3	+ 1.2
IV. " "	30.8	26.5	- 4.3
Total 1948	146.9	128.0	- 18.9
gegenüber 1947	261.4	159.4	-102.-

- 2 -

1949	I. Quartal	19.4	19.5	+ 0.1
	II. "	27.0	15.1	- 11.9

Diese seit anderthalb Jahren rückläufige Entwicklung hat nur wenige vorübergehende Unterbrechungen erfahren. Auch das verhältnismässig günstige letzte Monatsergebnis vom Juni dieses Jahres (Einfuhr 10.8 und Ausfuhr 7.3 Mio.Fr.) lässt nach den bisherigen Erfahrungen noch nicht den Schluss zu, der Tiefstand sei jetzt endgültig überwunden und der gegenseitige Warenverkehr werde sich von nun an wieder in aufsteigender Richtung bewegen. Die verschiedenen Ursachen, welche für den seit Ende 1947 eingetretenen Rückgang angeführt werden können, bestehen auch heute noch. Einerseits ist die Aufnahmefähigkeit des schweizerischen Marktes zufolge des nun weitgehend gedeckten Nachholbedarfes beschränkt, und andererseits hat die tschechoslowakische Liefer- und Konkurrenzfähigkeit auf manchen Gebieten erheblich nachgelassen. Ein häufiges Hindernis bilden ferner die vielfach zu hohen Preise für die tschechoslowakischen Waren. Auch stehen diese in immer schärferem Wettbewerb mit den entsprechenden Erzeugnissen anderer Lieferländer. Nachteilig ausgewirkt hat sich ferner die von der Tschechoslowakei durchgeführte rigorose Ausschaltung des Privathandels und der früheren Vertreter. Ihre Ersetzung durch planwirtschaftliche Organe dürfte einer baldigen Wiederausdehnung des gegenseitigen Verkehrs kaum förderlich sein.

Der Rückgang der Einfuhr hatte zur Folge, dass die Zahlungsmittel, welche der Tschechoslowakei für Bezüge schweizerischer Waren zur Verfügung standen, andauernd beschränkt waren. Auf tschechoslowakischer Seite bestand daher immer die Tendenz, nur noch dringend benötigte Waren in der Schweiz zu kaufen. Dank der schweizerischen Ausfuhrkontingentierung konnte jedoch erreicht werden, dass auch für einen Teil der im Ausfuhrprogramm vorgesehenen weniger gesuchten Waren in einem bescheidenen Umfange tschechoslowakische Einfuhr- und Zahlungsbewilligungen erteilt wurden. In den meisten Fällen erreichte aber die Ausnützung gleichwohl nicht einmal die Hälfte der vereinbarten Kontingente. Von den insgesamt 169 Positionen blieben trotz allen Bemühungen sogar 66 bis jetzt überhaupt unausgenutzt.

Angesichts dieser Entwicklung wird man daher in den kommenden Verhandlungen für den künftigen Verkehr ein wesentlich kleineres Warenaustauschprogramm als im bisherigen Abkommen festlegen müssen. Dabei ist nach den gemachten Erfahrungen besonders darnach zu trachten, dass für die weniger gesuchten schweizerischen Exportwaren nicht bloss vertragliche Kontingente eingeräumt, sondern auch ausreichende Sicherheiten für entsprechende tschechoslowakische Bezüge geschaffen werden.

III.

Infolge der empfindlichen Einfuhrschrumpfung sind die Einzahlungen in der Schweiz stark zurückgegangen, was zu Schwierigkeiten im Zahlungsverkehr führte. Die Tschechoslowakische Nationalbank sah sich mehrmals genötigt, zur Erfüllung vertraglicher Zahlungsverpflichtungen die auf den Abkommenskonto fehlenden Beträge aus freien Guthaben einzuschliessen und sogar Geld zu verkaufen. Eine ständige Belastung bilden namentlich die fortlaufend fällig werdenden Zahlungen für die noch unerledigten Anzahlungs- und Vorauszahlungsgeschäfte. Diese betragen heute noch rund 52 Millionen Franken. Bei der Aufstellung des neuen Warenaustauschprogramms wird man diesem Umstand gebührend Rechnung tragen müssen.

- 3 -

Anlass zu gelegentlichen Klagen gaben die Ueberweisungen von Provisions Guthaben und Lizenzgebühren. Auch beim Rückwanderertransfer und bei den Härtefällen zeigten sich einige Unzulänglichkeiten.

Angesichts der knappen Zahlungsmittel ist man tschechoslowakischerseits in den letzten Monaten immer mehr dazu übergegangen, den Ankauf schweizerischer Waren jeweils vom gleichzeitigen Zustandekommen einer tschechoslowakischen Lieferung nach der Schweiz abhängig zu machen. Obschon solche sogenannte gebrochene Kompensationen namentlich wegen der dabei zu zahlenden Prämien mit dem Sinn des Abkommens nicht vereinbar sind, konnten sie, solange die bestehenden Zahlungsvorschriften und Kontingentsmassnahmen dadurch nicht formell verletzt wurden, nicht verhindert werden. In den kommenden Verhandlungen wird versucht werden, diesem Uebelstand abzuhelpfen, denn er droht ein gesundes Austauschverhältnis schwer zu beeinträchtigen.

IV.

Nach dem Abschluss des Abkommens vom 25. September 1948 verstrichen mehrere Monate, bis die tschechoslowakischen Behörden die technischen Durchführungsbestimmungen für den Finanzzahlungsverkehr erlassen hatten. Deshalb sind erst seit etwa drei Monaten Zahlungen von Kapitalerträgen nach der Schweiz zum Transfer gelangt. Es wird notwendig sein, die Zusicherung seitens der Tschechoslowakei zu erhalten, dass diesmal die in Betracht kommenden tschechoslowakischen Behörden und Banken frühzeitig Weisungen betreffend die Ausführung der Vertragsbestimmungen von der tschechoslowakischen Regierung erhalten.

Ein Finanzproblem, das immer noch nicht gelöst werden konnte, ist die Deblockierung der heute noch infolge der tschechoslowakischen Währungsreform des Jahres 1945 gesperrten Kronen- und Reichsmarkguthaben unserer Rückwanderer. Auf Grund der derzeitigen Bestimmungen können die schweizerischen Rückwanderer nur einen geringen Betrag ihrer blockierten Guthaben überweisen lassen; überdies können in Härtefällen nur sehr bescheidene Monatsraten transferiert werden. Es muss daher versucht werden — obwohl bisher die tschechoslowakischen Behörden unsere diesbezüglichen Begehren mit der Begründung abgewiesen haben, dass für Ausländer nicht günstigere Bedingungen in Betracht kommen könnten als für tschechoslowakische Staatsangehörige — dieses Problem zu regeln.

Obwohl grundsätzlich keine Kapitalüberweisungen zugelassen sind (ausser bei Rückwanderer- und Härtefällen), sollte gleich wie mit andern Ländern darnach getrachtet werden, einen teilweisen Kapitaltransfer, wie beispielsweise für Heiratsgut und Erbschaftsfällen, in die Transferliste aufzunehmen. Endlich bedürfen mit Bezug auf den Finanzzahlungsverkehr noch einzelne Spezial- und Interpretationsfragen einer Lösung.

V.

Im Versicherungs- und Rückversicherungszahlungsverkehr wäre kaum Wesentliches zu ändern. Man wird sich hier ebenfalls am besten darauf beschränken, die gegenwärtige Regelung aufrechtzuerhalten. Dazu gehört allerdings, dass die für die Ueberweisung von Prämien und Leistungen im Lebensversicherungssektor durch Briefwechsel vom 19. November 1948 getroffene separate Abmachung in ein neues Abkommen eingebaut wird.

VI.

Im Falle der Tschechoslowakei wurde bis jetzt versucht, die Frage der Nationalisierungsentschädigung in einem Verfahren zu lösen,

das jedem schweizerischen Anspruchsberechtigten hätte erlauben sollen, sich individuell mit den tschechoslowakischen Behörden über seinen Fall zu einigen. Diese Regelung, welche der schweizerischen privatwirtschaftlichen Auffassung entsprach, ist in drei Protokollen mit Zusatzvereinbarungen vom 18. Dezember 1946, 18. Januar 1947 und 25. August 1948 niedergelegt. Die seit der Unterzeichnung des ersten Protokolls eingetretenen Umwälzungen in der Tschechoslowakei verhinderten bei der Gegenseite die Einhaltung der getroffenen Vereinbarungen. Von den zahlreichen, von Nationalisierungsmassnahmen Betroffenen gelang es nur einer schweizerischen Firma, sich mit den tschechoslowakischen Behörden zu einigen. Und dieser Fall weist noch die Besonderheit auf, dass die fragliche Interessentin wegen der Möglichkeit, einen langfristigen Lizenzvertrag abzuschliessen, ihre ursprüngliche Entschädigungsforderung auf einen sehr bescheidenen Betrag reduziert hat.

Angesichts des Umstandes, dass das Verfahren, welches ein individuelles Vorgehen jedes einzelnen Interessenten hätte gewährleisten sollen, offensichtlich versagte, wurde schon bei den letztjährigen Verhandlungen vereinbart, dass zwölf namentlich aufgeführte Enteignungsfälle im Sinne der oben erwähnten Protokolle einer endgültigen Erledigung zugeführt werden sollen. Da auch diese "Probefälle" nicht zu einem befriedigenden Abschluss gebracht werden konnten, ist in Abweichung vom bisher verfolgten Grundsatz der Geltendmachung individueller Entschädigungsansprüche durch die Interessierten, zum Schutze der bedrohten schweizerischen Interessen ein völkerrechtlicher Ersatzanspruch des schweizerischen Staates gegenüber dem tschechoslowakischen Staat geltend zu machen. Dies ist technisch nur durch die Vereinbarung einer Globalentschädigung möglich, wobei es dann den schweizerischen Behörden obliegen wird, die Verteilung auf die einzelnen Berechtigten vorzunehmen. Während letztes Jahr von tschechoslowakischer Seite versucht worden ist, das Globalverfahren an Stelle des Verfahrens mit individueller Geltendmachung der Ersatzansprüche im Einzelfall zu setzen, was damals schweizerischerseits abgelehnt worden ist, hat die tschechoslowakische Regierung bis jetzt noch nicht mitgeteilt, dass sie bereit sei, die Protokolle durch eine andere Abmachung zu ersetzen.

Eine Besonderheit bildet im Verhältnis zur Tschechoslowakei die Vertretung der liechtensteinischen Interessen. Mit Note vom 25. Juni 1946 des tschechoslowakischen Aussenministers an den schweizerischen Gesandten in Prag stellte die tschechoslowakische Regierung fest, dass die diplomatischen Beziehungen zwischen der Tschechoslowakischen Republik und dem Fürstentum Liechtenstein seit dem Kriege nicht aufgenommen worden seien und somit das Recht der Schweiz, das Fürstentum zu vertreten, bestritten werde. Während sich aus dem Zollunionsvertrage die Anwendung von Wirtschaftsabkommen, welche die Schweiz mit ausländischen Staaten abschliesst, auf Liechtenstein zwanglos ergibt, ist die Stellung der Schweiz in rechtsgeschäftlichen Verträgen, wie dies bei der Globalentschädigung zutrifft, mehr diejenige einer Schutzmacht. Es wird anzustreben sein, diese Meinungsverschiedenheit über die Vertretung Liechtensteins aus dem Wege zu räumen.

Von besonderer Bedeutung ist aber die Vertretung Liechtensteins durch die Schweiz gerade im Verhältnis zur Tschechoslowakei. Nicht nur stellt die Entschädigung des sehr bedeutenden fürstlichen Grundbesitzes, der von der Tschechoslowakischen Republik entschädigungslos enteignet worden ist, ein finanzielles Problem, das die sich aus dem schweizerisch-

- 5 -

tschechoslowakischen Wirtschaftsverkehr ergebenden Möglichkeiten bei weitem übersteigt, sondern es wird rein volumenmässig schwierig sein, auch nur den industriellen Besitz des Fürstenhauses in der Globalentschädigung unterzubringen.

Die Vermögensinteressen liechtensteinischer Privatpersonen und Gesellschaften sind, wie dies im Verhältnis zu andern Staaten regelmässig geschieht, wie schweizerische Ansprüche zu behandeln.

Auch wenn der Uebergang zu einer Globallösung möglich sein sollte, so sind damit die Schwierigkeiten bei der Legitimierung der schweizerischen Entschädigungsansprüche nicht überwunden. Tschechoslowakischerseits wird mit allen Mitteln versucht, schweizerischen Unternehmen Kollaboration mit den Deutschen vorzuwerfen. Bei den besonders Verhältnissen, welche im Gebiet der Tschechoslowakei nach dem Einmarsch der Deutschen herrschten, ist es heute nicht schwer, völlig belanglose Vorfälle als Zusammenarbeit mit dem Feind darzustellen und zum Anlass zu nehmen, schweizerisches Eigentum entschädigungslos zu konfiszieren.

Hinsichtlich der Bewertung der von Nationalisierungsmassnahmen betroffenen schweizerischen Vermögenswerte wurden im Individualverfahren bereits einige tschechoslowakische Entschädigungsanfragen gemacht, welche völlig ungenügend sind. Es wird versucht werden müssen, bei der angestrebten Globalregelung zu einer realeren Bewertung zu gelangen, wie auch verlangt werden muss, dass die im Zusammenhang mit der tschechoslowakischen Bodenreform enteigneten land- und forstwirtschaftlichen Vermögensrechte entschädigt werden, für welche die Tschechoslowakei in den bisherigen Abmachungen jeden Ersatz abgelehnt hat.

Für die Bezahlung von Nationalisierungsentschädigungen sieht die bisherige Regelung eine Zweiteilung eines jeden Anspruchs vor. In Franken soll nur soviel bezahlt werden, als der Anspruchsberechtigte seinerzeit selber in Devisen investiert hat. Der Rest sollte in tschechoslowakischer Währung geleistet werden und zwar in der Form einer Ueberlassung von Staatsobligationen. Dieses Verfahren hatte, als es vereinbart wurde, eine gewisse Berechtigung. Durch die strukturellen Wandlungen der tschechoslowakischen Wirtschaft ist es aber heute nicht mehr annehmbar. Es wird wie in allen anderen Entschädigungsbegehren ein Ersatz für das weggenommene schweizerische Eigentum in Franken, die in der Schweiz ausbezahlt werden, verlangt werden müssen.

Die tschechoslowakische Regierung hat auf Grund der bisherigen Abmachungen bereits zwei Raten von zusammen 20 Millionen Franken à conto der von ihr zu leistenden Entschädigung bei einer schweizerischen Grossbank bereitgestellt. Eine dritte Rate von 8 Millionen Franken wird auf Jahresende fällig. Bei einer Globallösung wäre dem Bund die Verfügung über diese Beträge einzuräumen. Für den Rest der zu vereinbarenden Globalsumme wird eine den wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasste Abspaltung auf den zu Gunsten der Tschechoslowakischen Nationalbank in der Schweiz erfolgenden Einzahlungen zu vereinbaren sein.

Neben dem Hauptproblem der Nationalisierung schweizerischer Betriebe bestehen noch einige Nebenfragen minderer Bedeutung, wie Requisition von Grundstücken und Hausrat schweizerischer Rückwanderer und Verweigerung von Freigabe in der Tschechoslowakei liegender Guthaben mangels genügenden Nachweises der politischen Loyalität der Berechtig-

ten. Es handelt sich meistens um Schweizerbürger, welche im Laufe der vergangenen Jahre in die Heimat zurückkehrten. Es liegt in der Natur des Globalverfahrens, dass auch diese Ansprüche in die Regelung miteinbezogen werden sollten.

VII.

Die Aussichten, in der vorgezeichneten Weise mit der Tschechoslowakei zu einer Einigung über alle Vergangenheitsfragen zu gelangen, sind nicht besonders günstig. Das einzige Gewicht, das wir in die Wagschale legen können, die Bereitwilligkeit zu einer langfristigen Regelung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen, wirkt hier weniger als bei Jugoslawien oder Polen, denn die Tschechoslowakei ist nicht gleichermassen auf Investitionslieferungen angewiesen, hat sie doch den zweiten Weltkrieg mit beinahe unbeschädigter Produktionskapazität überstanden.

Andererseits sind die materiellen Voraussetzungen für eine Einigung insofern günstig, als angesichts des Austauschvolumens die bestenfalls zu erreichende Globalentschädigung leichter transferiert werden könnte als bei Jugoslawien oder Polen, zumal bereits ein Betrag von 20 Millionen Schweizerfranken bereitgestellt ist.

Ob es unumgänglich sein wird, zur Erreichung eines annehmbaren Resultates auch der Tschechoslowakei gewisse finanzielle Erleichterungen einzuräumen, kann noch nicht überblickt werden. Wir müssen uns daher vorbehalten, nach einer ersten Verhandlungsphase, während welcher die Absichten der Gegenpartei zu ermitteln sind, dem Bundesrat ergänzend zu berichten."

Gestützt auf diese Ausführungen wird antragsgemäss

b e s c h l o s s e n :

1. Dem vorstehenden Bericht wird im Sinne von vorläufigen Verhandlungsinstruktionen zugestimmt.

2. Mit der Durchführung dieser Verhandlungen wird eine folgendermassen zusammengesetzte Delegation betraut:

Dr. Max Troendle, Delegierter für Handelsverträge, Delegationschef,

Dr. Hans Schneebeili, I. Sektionschef der Handelsabteilung,

Fürsprecher Heinz Vischer, I. Legationssekretär beim eidg. Politischen Departement,

Dr. R. Speich, Präsident des Schweizerischen Bankvereins,

Dr. Peter Aebi, I. Sekretär des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins,

L.G. Jeanrenaud, Sekretär des Schweizerischen Bauernverbandes,

Emanuel Mürner, Direktor der Schweizerischen Verrechnungsstelle.

3. Der Delegationschef wird ermächtigt, nötigenfalls Experten beizuziehen.

Protokollauszug an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat und Handelsabteilung 10 Expl.), an das Politische Departement (8 Expl.) und an das Finanz- und Zolldepartement (Finanzverwaltung und Oberzolldirektion).

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

Ch. Oser