

M

Die wirtschaftlichen Verhandlungen mit dem Ausland

II

Die Antwort des Bundesrates

Der Bundesrat beantwortete diese Note am 15. November v. J. mit folgender Verbalnote: Mit der am 7. d. M. überreichten Verbalnote erklären die französische, britische und italienische Regierung, daß sie sich zu dem Begehren berechtigt erachten, der Bundesrat möchte Maßnahmen treffen, um das Gleichgewicht in der Behandlung der Kriegführenden wieder herzustellen, das durch die Anwendung des deutsch-schweizerischen Vertrags verletzt worden sei.

Die letztere Behauptung will durch nachstehende Gegenüberstellungen begündet werden:

1. Während nach Deutschland und Oesterreich-Ungarn Produkte ausgeführt werden können, in welchen in einem gewissen Verhältnis Rohstoffe verarbeitet sind, die durch Vermittlung der S. S. S. eingeführt wurden, sei im deutsch-schweizerischen Abkommen die Ausfuhr nach den Ländern der Entente von allem Kriegsmaterial untersagt, auch wenn dabei nur im mindesten Verhältnis deutsches Eisen und selbst, für einzelne Artikel, deutsche Kohlen verwendet werden.

2. Zum Bedauern der verbündeten Regierungen habe der Bundesrat in der Frage der Kohlenversorgung, die außerhalb allen Kompensationen oder andern Kriegsmaßnahmen hätte bleiben sollen, eingewilligt, Unterschiede zwischen den verschiedenen schweizerischen Firmen zu machen, die deutsche Kohle oder deutschen Koks gebrauchen, ein System dem bis jetzt der Bundesrat abgeneigt schien.

3. Dieses Entgegenkommen erscheine um so schwerer wiegend, als die vorhandenen Lager unter die Ausfuhrverbote fallen und zahlreiche Firmen, welche für die Entente arbeiten, dadurch ihres legitimen Eigentums beraubt und an der Erfüllung der eingegangenen Kontrakte gehindert werden; das sei eine so ungewöhnliche Erscheinung, daß die verbündeten Regierungen aufs äußerste überrascht und gezwungen seien, jede Ausfuhr nach der Schweiz von Rohstoffen zu verweigern, die für Firmen oder Einzelpersonen bestimmt wären, welche sich ausschließlich mit der Erstellung von Kriegsmaterial für die Zentralmächte befassen.

Aus diesen Prämissen folgern die verbündeten Regierungen die Berechtigung zu folgenden Begehren:

1. Streichung der Ausfuhrberechtigung für Kriegsmaterial, das in bestimmtem Verhältnis Rohstoffe aus den Ländern der Entente enthält, und für Baumwollgewebe;

2. Verbot der Verwendung von Schmieröl aus den Ländern der Entente für die Fabrikation von Waffen, Munition und Sprengstoffen, die für Deutschland und seine Verbündeten bestimmt sind;

3. Verbot der Verwendung von Kupfer und insbesondere der elektrischen Installationen, deren Kupfer durch die Länder der Entente nach dem 18. November 1915 geliefert worden ist, für die Fabrikation von Kriegsmaterial, zuhanden von Deutschland und seine Verbündeten und für die Ueberführung elektrischer Kraft in diese Länder;

4. Suspension in kürzester Frist der Ausfuhr aller Maschinen, aller hydro-elektrischen Produkte und aller Baumwollgewebe jeder Art, um die Vornahme der notwendigen Untersuchungen zu ermöglichen.

Der Bundesrat hat diese Begehren und ihre Begründung eingehend geprüft und beehrt sich, den verbündeten Regierungen im nachstehenden das Ergebnis seiner Untersuchung zu unterbreiten.

Der Bundesrat kann sich des Eindruckes nicht erwehren, daß die ihm unterbreiteten Begehren nicht formuliert worden wären, wenn nicht in den in der Note entwickelten Prämissen und in der Würdigung der deutsch-schweizerischen Abmachung eine Reihe von Mißverständnissen eingetreten wären.

Das «Règlement intérieur» der S. S. S. steht in Art. 10, lit. c, auf dem grundsätzlichen Standpunkte, daß die im Interesse der nationalen schweizerischen Industrie bewilligten Exportmöglichkeiten nur insoweit eingeräumt werden, als es sich nicht um Waren handelt, die dazu dienen können, kriegerische Unternehmungen zu erleichtern. Die S. S. S.-Bestimmungen sind es also, welche den Unterschied zwischen den Waren ausgestellt haben, die als Kriegsmaterial betrachtet werden können und

denjenigen, die es nicht sind. Freilich wird in Art. 10, lit. a, die Ausfuhr ohne Beschränkung auf nicht spezifisches Kriegsmaterial auch für in der Schweiz fabrizierte Artikel gestattet, die unter Garantie der S. S. S. eingeführte Materialien in geringen Mengen (in der Regel nicht mehr als zwei Prozent des Gesamtwertes der Ware) enthalten. Und ebenso wird in Artikel 12, Alinea 3, die Ausfuhr von Maschinen und Apparaten, die unter Garantie der S. S. S. eingeführtes Kupfer enthalten, ohne ausdrückliche Beschränkung auf nicht spezifisches Kriegsmaterial gestattet. Allein bei der ersten Kategorie (Art. 10, lit. a) werden alle Regierungen sowie alles Material, das für eine solche Legierung mit Eisen Verwendung findet, ausdrücklich verboten; es wird somit die Bestimmung so eingeschränkt, daß eigentliches Kriegsmaterial sozusagen nicht mehr in Frage kommt. Und bei der in Art. 12, Alinea 3, geordneten Ausfuhr handelt es sich um elektrische Maschinen, die so wenig den Charakter von Kriegsmaterial haben, daß ja auch Deutschland deren Ausfuhr nach den Ländern der Entente uneingeschränkt gestattet, trotzdem sie nicht zu 15 oder 30 Prozent, wohl aber zu 70 oder 85 Prozent aus deutschen Materialien erstellt sind. Darüberhin war ja in Alinea 5 des gleichen Artikels ausdrücklich bestimmt, daß in keinem Falle Kupfer enthaltende Munition nach den Zentralmächten ausgeführt werden dürfe, falls das Kupfer, „wenn auch in noch so geringen Mengen“, aus einem mit diesen Mächten im Kriegszustande befindlichen Lande importiert wurde. Es ist somit auch hier wieder die Sonderhaltung einer gewissen Kategorie Kriegsmaterial schon durch die S. S. S.-Bestimmungen vorgesehen. Das deutsch-schweizerische Abkommen unterscheidet drei Kategorien von Waren: Kriegsmaterial im engeren Sinne (Waffen, Munition und deren Bestandteile, Sprengstoffe), Kriegsmaterial im weitern Sinne (Werkzeugmaschinen zur Munitionsbereitung, Feldzeuggeräte z. B.; Scheinwerfer, Stacheldraht, Kriegsfahrzeuge, Teile von Kriegsschiffen, Eisenbahnmaterial und dergleichen) und endlich Nichtkriegsmaterial. Nur für die erste Kategorie gilt die Beschränkung, daß sie, abgesehen vom deutschen Material, auch nicht mit deutschen Brennstoffen erzeugt sein dürfen, wenn sie nach den Ländern der Entente ausgeführt werden wollen. Für die zweite Kategorie gilt nur die Beschränkung des deutschen Materials, für die dritte Kategorie ist grundsätzlich freier Export zugesichert.

Der Bundesrat vermag in dieser grundsätzlichen Lösung keine Störung des Gleichgewichts in Behandlung der Kriegführenden zu Lasten der Länder der Entente zu erblicken, im Gegenteil ergibt ein Vergleich der für den wirtschaftlichen Verkehr mit den beiden Gruppen der Kriegführenden bestehenden Vorschriften, daß durch die geltenden Bestimmungen der S. S. S. die Tätigkeit der schweizerischen Industrie in höherem Maße eingeschränkt wird, als durch das deutsch-schweizerische Abkommen, ganz abgesehen davon, daß es sich bei den Zentralmächten fast ausschließlich um Bewilligung zur Verwendung ihrer eigenen Produkte, bei den Ländern der Entente zum großen Teil nur um Transitbewilligungen handelt. Was insbesondere die Nichtverwendbarkeit deutscher Brennstoffe für die Erstellung von Waffen, Munition und Sprengstoffen zuhanden der Länder der Entente anbelangt, so ist hierin niemals etwas Unbilliges erblickt worden. Wir betonen dabei mit Rücksicht auf die in der Kollektionnote gemachte beiläufige Bemerkung, daß der Bundesrat von der deutschen Regierung niemals eine Zusicherung für Kohlenlieferungen, geschweige denn für vorbehaltlose Kohlenlieferungen erhalten hat, sondern lediglich eine Zusicherung unbehinderter Kohlentransporte. Die Kollektionnote erhebt den Vorwurf, der Bundesrat habe die Bestrebungen der deutschen Behörden mit Bezug auf eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Firmen, die deutsche Brennstoffe benötigen, unterstützt; dem ist entgegenzuhalten, daß der Bundesrat ganz im Gegenteil bestrebt war, das System der deutschen schwarzen Listen zu Falle zu bringen und durch die Regelung der Ausfuhr mittels einer Ausfuhrkommission zu ersetzen, die der im Verkehr mit der S. S. S. tätigen Ausfuhrkommission nachgebildet ist.

Die Kollektionnote gibt in diesem Zusammenhang dem lebhaften Erstaunen der Regierungen

den Entente Ausdruck, daß die vorhandenen Lager an Waren, die vor dem deutsch-schweizerischen Abkommen eingeführt wurden, unter die Sperrmaßnahmen fallen sollen, wodurch zahlreiche für die Entente arbeitende Häuser ihres legitimen Eigentums beraubt und an der Erfüllung ihrer vertraglichen Verpflichtungen gehindert werden. Die Kollektionnote nennt das «un fait inusité». Der Bundesrat kann nicht umhin, sein lebhaftes Erstaunen darüber auszusprechen, daß bei dieser Bemerkung übersehen worden zu sein scheint, daß ganz genau der gleiche Grundlag in den für die S. S. S. geltenden Vorschriften niedergelegt ist. Nicht nur sind diejenigen Waren, welche bei Gründung der S. S. S. in der Schweiz lagen, ohne weiteres den Ausfuhrbeschränkungen unterworfen worden (vgl. Règlement intérieur Art. 4 und Art. 11, Alinea 2, statuts de la Société cooperative suisse pour l'importation des métaux, Art. 7, Alinea 4, und Art. 8, Alinea 1), sondern es ist auch seither in einzelnen Fällen, wenn nachträgliche Ausfuhrbeschränkungen festgesetzt wurden, deren Anwendung auf alle Waren behauptet worden, die im Zeitpunkt des Erlasses in der Schweiz waren, ohne Rücksicht auf die Rechte des Eigentümers, der sie vorbehaltlos und völlig legitim in die Schweiz eingeführt hatte und ohne Rücksicht auf die von ihm eingegangenen Lieferungsverpflichtungen. Im übrigen darf nicht übersehen werden, daß für eine der wichtigsten Kategorien von Kriegsmaterial im weitern Sinne, nämlich für Werkzeugmaschinen zur Munitionsbereitung möglichstes Entgegenkommen in der Uebergangszeit praktiziert wird.

Aus dem Gesagten werden die verbündeten Regierungen, so hofft der Bundesrat, entnehmen können, daß von einer Erschütterung des Gleichgewichts in bezug auf die beiden Gruppen der Kriegführenden keine Rede ist und daß daher auch keine Veranlassung zu den von der Kollektionnote in Diskussion gestellten Einzelbegehren besteht. Der Bundesrat möchte aber beifügen, daß die Gutheißung dieser Begehren zuversichtlich zu Repräsentationen seitens der deutschen Regierung führen würde, Repräsentationen, unter denen in erster Linie wieder die schweizerische Industrie zu leiden hätte.

Die Aufhebung der in Art. 10, lit. a, und 12, Alinea 3, der S. S. S. eingeräumten Toleranzen und das Ausfuhrverbot für Baumwollgewebe, die ja in dem Umfange, in dem sie zurzeit noch ausgeführt werden können, mit Kriegsmaterial überhaupt nichts zu tun haben, müßte die Ausdehnung des Ausfuhrverbots auf alle Fabrikate zur Folge haben, die mit deutschen Rohstoffen erstellt sind, was nicht nur den Interessen der Länder der Entente zuwiderlaufen, sondern einen großen Teil der schweizerischen Industrie stilllegen würde.

Die verlangte Einschränkung in der Verwendung von Schmieröl in schweizerischen Betrieben würde dem der Institution der S. S. S. zugrunde liegenden leitenden Gedanken des freien Verbrauchs der durch die S. S. S. eingeführten Waren innert den Grenzen der Schweiz, wie er in Art. 3 des Règlement intérieur zum Ausdruck kommt, zuwiderlaufen und wäre der Anfang von Vorschriften, deren Handhabung und Kontrolle, wenn sie nicht von vornherein unmöglich sein sollte, unvermeidlich zu Schikanen führen müßte.

Das Verbot der Verwendung von Kupfer und insbesondere elektrischer Installationen, die aus nach dem 18. November 1915 aus den Ländern der Entente eingeführtem Kupfer erstellt worden sind, zur Erstellung von Kriegsmaterial und zur Erzeugung und Ueberleitung elektrischer Energie nach den Zentralmächten hätte zunächst, wie oben erwähnt, zur Folge, daß als Repräsentation und vom Standpunkt der beanspruchten Gleichbehandlung jeglicher Export elektrischer Apparate, Maschinen und Installationen nach den Ländern der Entente unterbunden würde. Die verbündeten Regierungen werden diese Folge selbst zu würdigen haben, der Bundesrat aber muß gegen eine solche Schädigung der nationalen Industrie Verwahrung einlegen; er muß insbesondere dagegen protestieren, daß der Schweiz in der Produktion der elektrischen Energie und in ihrer freien Verwendung Schranken auferlegt werden wollen.

Dem Begehren binnen kürzester Frist die Ausfuhr aller Maschinen, aller hydro-elektrischen Produkte und der Baumwollgewebe aller Art zu suspendieren, um

die erforderlichen Untersuchungen vorzunehmen, kann der Bundesrat zu seinem Bedauern nicht entsprechen. Die bei Gründung der S. S. S. vereinbarten Grundsätze, die, wie ohne weiteres klar ist, im Widerspruch mit den gestellten Begehren stehen, können nicht einseitig außer Kraft gesetzt oder suspendiert werden. Es ist aber auch nicht einzusehen, warum allfällige notwendige Untersuchungen nicht ohne Suspension des zwischen den Regierungen der Entente und dem Bundesrate Vereinbarten durchgeführt werden könnten.

Der Bundesrat hat mit aufrichtiger Genugtuung von der am Schluß der Kollektionnote gegebenen Zusicherung Kenntnis genommen, daß die verbündeten Regierungen sich vollauf Rechenhaft geben von der schwierigen Lage, in der sich die Schweiz befindet und daß sie derselben in möglichst weitgehendem Maße in der Prüfung der im vorstehenden erörterten Begehren Rechnung tragen werden, die ausschließlich auf den Grundlag der Reziprozität gegenüber allen Kriegführenden gegründet seien. Der Bundesrat gibt der Zuversicht Ausdruck, daß eine nähere Prüfung dieser zur Diskussion gestellten Begehren die verbündeten Regierungen davon überzeugen wird, daß für eine solche neue, schwere Beinträchtigung der wirtschaftlichen Interessen unseres Landes, das nur das eine Bestreben kennt, die aus seiner neutralen Stellung sich ergebenden Pflichten korrekt zu erfüllen, keine Veranlassung oder Berechtigung vorhanden ist. Der Bundesrat wird im übrigen dieser Prüfung seine Mitwirkung selbstverständlich nicht vorenthalten.

Die Verhandlungen

Dem Wunsch der drei Regierungen entsprechend, hat der Bundesrat in der Folge Hand zur konferenzziellen Behandlung der in den Notizen erörterten Punkte und einer Reihe von Fragen, die mit Bezug auf die Handhabung der S. S. S.-Vorschriften von der einen und andern Seite aufgeworfen worden waren. Er hat mit der Vertretung des Bundesrates in diesen Konferenzen die Herren Nationalräte Dr. Alfred Frey, Ernst Schmidheiny und Henri Grobet-Rouffy beauftragt. Herr Dr. Frey konnte wegen Krankheit den Verhandlungen nicht beiwohnen, dagegen haben wir uns mit ihm in Kontakt gehalten.

Die Verhandlungen haben, wie der Neutralitätsbericht ausführt, einen befriedigenden Verlauf genommen, sind aber mit Bezug auf eine Anzahl von Begehren der einen und andern Seite noch nicht zum Abschluß gelangt.