

Clearing. Der Zahlungsverkehr der Schweiz mit den Achsenmächten

(Veröffentlichungen der UEK, Band 3)

Stefan Frech

ISBN 3-0340-0603-9

Zusammenfassung

Die Studie thematisiert den schweizerischen Zahlungsverkehr mit Deutschland und Italien vor und während des Zweiten Weltkrieges. Die gegenseitigen Zahlungen für die wirtschaftlichen Transaktionen (Warenhandel, Dienstleistungen, Vermögenswerte) erfolgten grösstenteils über ein staatlich reguliertes Verrechnungsverfahren (Clearing). Im Zentrum der Untersuchung steht deshalb die Frage nach Entstehung und Organisation dieses komplexen Zahlungssystems sowie nach dessen Bedeutung für die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den Achsenmächten in den Kriegsjahren. Hierbei interessieren vor allem die von der Schweizer Regierung gewährten Clearingkredite und die ausserhalb des Verrechnungsverkehrs mit Devisen abgewickelten Geschäfte.

Die in Staatsverträgen (Clearingabkommen) festgelegten Vorschriften im Zahlungsverkehr bildeten sowohl in den Vorkriegs- als auch in den Kriegsjahren die Grundlage für die schweizerischen Wirtschaftsbeziehungen mit den Achsenmächten. Die Weltwirtschaftskrise hatte zu Beginn der 1930er Jahre in den mittel- und osteuropäischen Staaten zu einer dramatischen Verknappung der Gold- und Devisenreserven geführt. Die Regierungen Deutschlands und Italiens griffen zu rigorosen Zahlungs- und Handelsbeschränkungen, die auch mit der Schweiz zu einer starken Beeinträchtigung der Aussenwirtschaftsbeziehungen führten. Zum Schutz der Exportindustrie und des Tourismus schloss die Schweizer Regierung 1934 mit Deutschland und 1935 mit Italien Clearingabkommen, welche den bilateralen Wirtschaftsverkehr nahezu ohne Austausch von effektiven Devisen sicherstellten (Kapitel 1.2 und 2.1). Die meisten Zahlungen aus dem Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Kapitalerträge wurden in das neue Verrechnungssystem einbezogen, der Kapital- und der Versicherungsverkehr hingegen konnten weiterhin ausserhalb des Clearings (mit freien Devisen) abgewickelt werden. In den Kriegsjahren erfolgten die deutschen Zahlungen an die Schweiz zu rund 80% über das Clearing; die restlichen Verpflichtungen musste NS-Deutschland aus seinen spärlichen Beständen an Devisen bezahlen, welche insbesondere über die Goldverkäufe in der Schweiz beschafft wurden (Tabelle 25).

Innerhalb der Schweizer Wirtschaft entbrannte nach Einführung des Clearingverkehrs ein Kampf um die aus dem Ausland eingehenden Zahlungen. Industrieunternehmen, Banken, Versicherungen und Privatpersonen konkurrierten in der Wirtschaftskrise der 1930er Jahre um möglichst grosse Anteile an den beschränkten Clearingmitteln, wobei die Exportindustrie von den Schweizer Behörden aus beschäftigungspolitischen Überlegungen bevorzugt wurde. Andere Gruppierungen wie die Kapitalgläubiger (insbesondere die Kleinanleger) mussten Verluste hinnehmen. Während NS-Deutschland immer neue Transferverbote im Finanzbereich durchsetzte und somit die schweizerischen Gläubiger auf die Hälfte ihrer ursprünglichen Ansprüche (Zinsen, Dividenden) verzichten mussten, fielen die Regelungen mit Italien relativ günstig aus (Kapitel 4). Auch die Schweizer Regierung erliess Zahlungsverbote, insbesondere gegen die in der Schweiz lebenden Ausländer und in den Kriegsjahren gegen die in den deutsch besetzten Staaten wohnhaften Personen (Zahlungs- und Vermögenssperren). Das Clearingsystem führte in der Schweiz zu einer intensiven Zusammenarbeit zwischen Privatwirtschaft und Staat, einer Stärkung der Wirtschaftsverbände und einer Bürokratisierung der Aussenwirtschaft. Die komplexe und kaum überschaubare Fülle an Bestimmungen brachte ein Spezialistentum in Wirtschaft und

Verwaltung hervor, das der demokratischen Kontrolle weitgehend entzogen war. Weite Teile der Clearingabkommen wurden in der Schweiz nicht publiziert, was in rechtsstaatlicher Hinsicht problematisch war (Kapitel 2.2).

In den Kriegsjahren 1940 bis 1944 stellte sich eine Verbesserung der Zahlungssituation für die meisten Wirtschaftsgruppen ein: Die höheren Exportaufträge aus den Achsenstaaten und die steigenden Umsätze von in Deutschland tätigen Firmen liessen die Zahlungen an die Schweiz stark ansteigen. Während die Transfers von Erträgen aus Investitionen in Deutschland weiterhin beschränkt blieben und die Tourismusbranche Einbussen erlitt, wuchsen die Clearingauszahlungen für Exporte von Waren und Dienstleistungen (Lizenzgebühren, Honorare, Frachten) im Vergleich zu den Vorkriegsjahren um das Dreifache (Tabelle 8). Diese für die Exportwirtschaft günstige Situation wurde erst durch die staatlichen Clearingkredite ermöglicht, welche die Schweizer Regierung den Achsenmächten aufgrund der Machtkonstellation nach Sommer 1940 gewährte. Mithilfe dieser bedeutenden Staatskredite (rund 1,3 Mrd. Franken) konnten die Schweizer Unternehmen ohne Zahlungsrisiko exportieren. Gleichzeitig dienten die Clearingkredite der Kriegsfinanzierung der Achsenmächte, welche schweizerische Rüstungsgüter kaufen konnten, ohne dafür unmittelbar eine Gegenleistung erbringen zu müssen. Wie gegenüber allen in ihrem Einflussbereich liegenden europäischen Staaten instrumentalisierten die Achsenmächte ihre Clearingabkommen auch mit der Schweiz für ihre Macht- und Rüstungspolitik: Die Kredite im laufenden Zahlungsverkehr schufen die Voraussetzung, dass die Achsenmächte ihre enormen Importbedürfnisse für die Rüstung ohne Devisenverlust und über eine gezielte Verschuldung im Ausland finanzieren konnten. Ohne Clearingkredite wären die in der Schweiz nach 1940 massiv erhöhten Rüstungskäufe nicht durchführbar gewesen. Für die Achsenmächte bildete deshalb die Kreditgewährung die wichtigste Forderung in den Wirtschaftsverhandlungen mit der Schweiz (Kapitel 3).

Die ersten Vorschüsse sprach der Bundesrat im Sommer 1940 unter dem Eindruck der militärischen Einkreisung der Schweiz (150 Mio. Franken für Deutschland und 75 Mio. für Italien). Der zinslose Clearingkredit an NS-Deutschland wurde ein Jahr später auf 850 Mio. Franken und nach 1943 durch zusätzliche Bundesvorschüsse von 271 Mio. Franken (Wartefrist-, Kohlen- und Nachtragskredite) erhöht, weil Deutschland den Clearingkredit vertragswidrig überzogen hatte (Tabelle 18). Diese insgesamt 1,121 Milliarden Franken entsprachen rund 10% der gesamten Bundesausgaben in den Kriegsjahren oder ungefähr 2% der gesamten deutschen, im Zahlungsverkehr gegenüber dem Ausland entstandenen Verschuldung. Dem deutschen Achsenpartner Italien räumte der Bundesrat Kredite im Wert von 390 Mio. Franken ein (Clearing-, Banken- und Bahntransportkredit). Den Clearingvorschuss von 215 Mio. Franken konnte das faschistische Italien bis Herbst 1943 nur rund zur Hälfte für seine Kriegsmaterialkäufe in der Schweiz in Anspruch nehmen.

Die gesamten Clearingkredite wurden von der deutschen Wehrmacht und der italienischen Armee für Käufe von Schweizer Maschinen, Landwirtschaftsprodukten und vor allem Kriegsmaterial verwendet, so dass diese von der Schweizer Regierung gewährten Kredite im Widerspruch zum Neutralitätsrecht standen. Insgesamt ist diese staatliche Kreditierung als finanzieller «Tribut» an die Achsenstaaten zu werten, welche die Schweiz bis 1944 mittels der Gegenblockade aussenwirtschaftlich kontrollierten. Die Kreditabkommen 1940 und 1941 untermauerten die schweizerische Bereitschaft zur wirtschaftlichen Kooperation, welche gleichzeitig positive aussenpolitische Effekte erzeugen sollte. Ausserdem liess sich mithilfe der Kredite die Versorgung der Schweiz mit essentiellen Rohstofflieferungen in den Wirtschaftsverhandlungen besser durchsetzen. Im Innern verschafften die staatlichen Vorschüsse der schweizerischen Exportwirtschaft zusätzliche Aufträge und trugen dadurch zur guten Lage auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt bei. Kritik an den Krediten kam nicht nur von Seiten der Alliierten: Die Schweizerische Nationalbank fürchtete deren inflationäre

Wirkung, der Finanzminister war um die Staatskasse besorgt und die parlamentarische Opposition hegte neutralitätspolitische Bedenken. Die Achsenmächte trugen ihre Verschuldung im Clearingverkehr bis Kriegsende nicht ab. Die Schweiz erreichte wegen des Widerstands der siegreichen Alliierten erst 1949 in Verhandlungen mit Italien und 1952 mit der Bundesrepublik Deutschland (BRD) eine teilweise Rückzahlung dieser Staatsschulden. Italien anerkannte 232 Mio. Franken, die BRD 650 Mio. Franken.

Neben diesen Krediten bot der Zahlungsverkehr den Achsenmächten weitere Möglichkeiten, ihre Macht- und Rüstungsinteressen zu befriedigen: Aufgrund aussenpolitischer Rücksichtnahmen und exportwirtschaftlicher Interessen stimmte der Bundesrat im Herbst 1940 – trotz der in Finanzkreisen geäusserten Bedenken – einer Eingliederung der Schweiz in die deutsch beherrschte Zahlungsunion («Europäisches Zentralclearing») zu. Dadurch konnte NS-Deutschland den schweizerischen Aussenhandel mit den besetzten Staaten Niederlande, Belgien, Norwegen und Polen vollständig kontrollieren. Die Exilregierungen protestierten gegen diese Abmachungen, weil sie darin eine schweizerische Anerkennung der völkerrechtswidrigen Besetzung erkannten. Für die Rüstungsinteressen der Achse war vor allem die Beschaffung von freien Schweizer Franken über und ausserhalb des Verrechnungsverkehrs von zentraler Bedeutung. Der Franken stellte für die Achse nach 1941 die wichtigste in Kontinentaleuropa frei verwendbare und deshalb begehrte Devisen dar. Da die schweizerischen Behörden den Devisenmarkt und den Kapitalverkehr keiner Kontrolle unterwarfen, konnten sich die Achsenmächte Frankenbeträge über Gold- oder Wertschriftenverkäufe in der Schweiz beschaffen. Aber auch unmittelbar über den Clearingverkehr («freie Devisenspitze») fielen der Deutschen Reichsbank in den Kriegsjahren rund 180 Mio. Franken zu, die ihr zur freien Verfügung standen (Tabelle 23). Insgesamt verschaffte sich die Reichsbank in der Schweiz zwischen Herbst 1939 und Frühjahr 1945 ungefähr 2 Mrd. Franken. Eine Berechnung ergibt, dass rund die Hälfte dieser freien Devisen in der Schweiz selber Verwendung fand (für Schuldentilgung, Warenkäufe oder Geheimdienstaktivitäten), während die restliche Milliarde Franken auf den internationalen Märkten eingesetzt werden konnte (Tabellen 24 und 25).

Weitere Informationen:

www.uek.ch

Bestellungen:

Chronos Verlag
Münstergasse 9, CH-8001 Zürich
Fax: 0041 / (0)1 / 265 43 44
e-mail: info@chronos-verlag.ch
www.chronos-verlag.ch