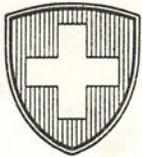


An das EVD -Departement
zum Mitbericht. 28.1.66.



1611.2

EIDGENOSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

3003 Bern, 26. Januar 1966

Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement
11. FEB. 1966
No. D. 5/10/1

Bundskanzlei
Eingang 23. JAN. 1966
No. 23

An den Justizdept
zum Vermerk
10.2.66

~~NA~~ NA Polidept
An den Bundesrat
des Bundesrat und die
Note 11.3.66
(nous revoie
officiel)

EVD Mitbericht
EPD "

Bericht zur Frage der Gründung einer Sowjetbank

I.

1. Mit Note vom 3. September 1965 teilte die sowjet-russische Botschaft in Bern dem Eidg. Politischen Departement mit, dass beabsichtigt sei, gemäss schweizerischem Recht in Zürich eine Bank als selbständige AG zu gründen.

Durch Ueberweisung einer Kopie des Antwortschreibens der Eidg. Fremdenpolizei an die Abteilung für politische Angelegenheiten des EPD vom 24. September 1965 und eine Mitteilung der Bundesanwaltschaft vom 1. Oktober 1965 erhielt das Justiz- und Polizeidepartement Kenntnis von dieser Angelegenheit. Mit Schreiben vom 29. Oktober 1965 an das EPD regte das Departement, unter Hinweis auf die den Interessen des Staatsschutzes abträglichen Aspekte, eine Gesamtprüfung des sowjetrussischen Projektes an.

2. Am 5. Januar 1966 fand eine konferenzielle Besprechung der Angelegenheit zwischen Vertretern des EPD, EFZD und EJPD statt. Die Diskussion ergab als Schlussfolgerung, die Gesichtspunkte des EJPD seien in der Form eines Berichtes dem Bundesrat zu unterbreiten.

II.

Vom Standpunkt des EJPD aus ergeben sich gegen die beabsichtigte Gründung einer Sowjetbank folgende schwerwiegende, vor allem fremdenpolizeiliche und staatspolitische Bedenken:

A. Allgemeines

1. Einer Argumentation, die sich auf Gründungen ähnlicher westlicher Institutionen bezieht, kann nur bedingt gefolgt werden, da - abgesehen davon, dass schweizerischerseits weder ein Bedürfnis



noch der Wunsch besteht, in der Sowjetunion eine Bank zu gründen - inbezug auf die Möglichkeit der Reziprozität auch auf diesem Gebiet bei den kommunistischen Oststaaten die Voraussetzungen nicht gegeben sind und auch nicht geschaffen werden.

2. Von nicht geringer Bedeutung ist der innenpolitische Aspekt. Die Neuzulassung einer sowjetischen Bank würde wohl heute von einem Grossteil der Schweizerbevölkerung nicht verstanden und abgelehnt.
3. Angesichts der notwendigen Dämpfungsmassnahmen erscheint es nicht angezeigt, den Osthandel zu erleichtern und zu seiner Intensivierung behördlicherseits beizutragen.

B. Fremdenpolizeiliche Bedenken

1. Es erscheint als wenig sinnvoll, drastische Beschränkungsmassnahmen in der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte durchzusetzen und auf der anderen Seite ohne zwingenden Grund oder ohne dass sehr gewichtige wirtschaftliche Interessen namhaft gemacht werden können, eine Neugründung zu ermöglichen.
2. Angesichts der heutigen Ueberfremdungssituation ist die eidgenössische Fremdenpolizei gezwungen, bei der Neuzulassung von Ausländern ganz allgemein äusserste Zurückhaltung zu üben. Ein positiver Entscheid kann im Einzelfalle nur in Erwägung gezogen werden, wenn gegenüber dem allgemeinen Ablehnungsgrund der Ueberfremdung gewichtige und bedeutende positive Momente geltend gemacht werden können, die überwiegen. Dass solche positive Elemente im Zusammenhang mit der Gründung der Sowjetbank in Zürich vorliegen, ist bis heute von keiner Seite nachgewiesen worden.
3. Auch vom Standpunkt der Rechtsgleichheit aus gesehen wäre es nicht vertretbar, für die schweizerische Wirtschaft wie auch die ausländisch beherrschten Firmen mit Sitz in der Schweiz Abbaumassnahmen zu dekretieren und gleichzeitig der sowjetischen Neugründung ausländische Arbeitskräfte zuzugestehen.

4. Fremdenpolizeilich und arbeitsmarktlich drängt sich somit die Ablehnung des sowjetischen Gesuches auf vor allem auch mit Rücksicht auf die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 26. Februar 1965 über die Begrenzung und Herabsetzung des Bestandes an ausländischen Arbeitskräften. Die Zulassung der Sowjetbank hätte ein Gesuch um Zuerkennung sowohl eines bestimmten Gesamtpersonalbestandes wie auch eines gewissen Ausländerbestandes zur Folge. Eine solche Zuerkennung wäre nur auf Grund einer entsprechenden Ausnahmegewilligung des BIGA möglich. Die Voraussetzungen für die Erteilung der notwendigen Ausnahmegewilligung scheinen uns nach dem heutigen Wortlaut von Art. 6 des BRB vom 26. Februar 1965 wie auch des in Aussicht genommenen Revisionstextes nicht erfüllt.

In diesem Zusammenhang weisen wir noch darauf hin, dass die Planierungsvorschriften auch gegenüber anderen Gesuchstellern ausländischer Nationalität, die eine Sitzverlegung in die Schweiz beabsichtigen, konsequent angewandt werden.

C. Staatsschutz-Bedenken

Vor allem vom Standpunkt des Staatsschutzes aus muss das Projekt der Gründung einer von Sowjetrussland und mithin von der sowjetischen kommunistischen Partei beherrschten Bank in der Schweiz abgelehnt werden:

1. Mit der Bankgründung hätten die sowjetrussischen Kommunisten einen weiteren Stützpunkt in unserem Land - neben der Botschaft in Bern, neben der UNO-Delegation in Genf und neben den zwei ständigen Pressevertretern in Genf - um ihre subversive Tätigkeit in der Schweiz und im Westen auszubauen. Dabei stehen folgende Aktionen im Vordergrund:

a) Bezahlung von Agenten:

Die Schweiz wird seit mehreren Jahren für die Finanzierung des sowjetischen Nachrichtendienstes im Westen missbraucht. Beste Voraussetzungen dafür bilden die harte Währung, die Devisenfreiheit, die Konvertierbarkeit in alle Währungen, das schweizerische Bankgeheimnis und die touristischen Möglichkeiten.

Alle diese Vorzüge bilden günstige Voraussetzungen für die Finanzierung der sog. illegalen Residenten, d.h. östlicher Ausländer, die Angehörige eines sowjetischen Nachrichtendienstes sind, im Westen aber mit gefälschten westlichen Ausweispapieren als westliche Staatsangehörige leben und ein Nachrichtennetz betreuen. Sie beteiligen sich zur Tarnung an irgendwelchen Handels- oder Produktionsbetrieben. Die Gelder zu solchen Beteiligungen und die Mittel zum Lebensunterhalt beziehen sie aus Bankkonten, welche sie bei einem kürzeren oder längeren Aufenthalt in der Schweiz als westlicher Tourist, Student usw. bei irgendeiner Bank eröffnet haben. Um die Sache zu tarnen, werden diese Konten von den Sowjetrussen über verschiedene Bank- oder Postcheckeinzahlungen, teilweise über Strohmänner unter Missbrauch gutklingender industrieller Namen, gespiesen. Vom Konto aus gelangen die Gelder, teilweise auf Umwegen, die eine Nachforschung erschweren sollen, zum Wohnort des Residenten, wo sie wegen ihrer Herkunft aus der Schweiz kein Aufsehen erregen.

Solche Fälle sind nicht vereinzelt, weshalb die Bundesanwaltschaft - wie auch die westlichen Nachrichtendienste - überzeugt ist, dass sowjetische Agenten sowohl in Europa wie auch in den USA und im Orient zu einem grossen Teil über die Schweiz finanziert werden. Die Errichtung einer sowjetischen Bank würde diese illegale Finanzierung ausserordentlich erleichtern.

- b) Es besteht auch der dringliche Verdacht, dass durch diese Sowjetbank Mittel für propagandistische Ziele und für die finanzielle Unterstützung der kommunistischen Parteien des Westens bereitgestellt würden.

2. Von Seiten der Staatsschutzorgane bestünden keine oder nur sehr spärliche Kontrollmöglichkeiten. Die Sowjetrussen könnten einerseits alle Vorteile des anonymen Bankverkehrs sowie des schweizerischen Bankgeheimnisses für sich beanspruchen und andererseits ungestraft laufend das Bankgeheimnis verletzen, da man die Bank-

organe nicht daran hindern könnte, alle ihre Wahrnehmungen "pflichtgemäß" den zuständigen sowjetrussischen Stellen zu melden.

3. Mit allem Nachdruck muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Bundesanwaltschaft weder Personal noch Mittel besässe, um auch diesen neuen beabsichtigten Stützpunkt des internationalen Kommunismus in der Schweiz wirkungsvoll zu überwachen.

Es gilt hier den Anfängen zu wehren und zu verhindern, dass eine Situation entsteht wie bei der Vertretung Rotchinas. Wäre deren Ueberdimensionierung rechtzeitig und mit Erfolg verhindert worden, hätten die Staatsschutzorgane heute nicht derart Mühe, deren unerlaubte Tätigkeit zu erfassen. Wenn sich die Sowjetbank einmal in der Schweiz etabliert hat, wird es in einem späteren Zeitpunkt auch bei schlechtesten Erfahrungen kaum mehr möglich sein, etwas gegen sie zu unternehmen.

4. Schliesslich besteht die Gefahr, dass durch die Gründung einer Sowjetbank in der Schweiz mit der Zeit eine Zentralisation aller ähnlichen Bestrebungen der Oststaaten in die Wege geleitet wird. Die Schweiz böte hierzu ausgerechnet in einem Zeitpunkt Hand, wo sich in einzelnen Satellitenstaaten, wenigstens auf dem wirtschaftlichen Sektor, mit einem gewissen Erfolg Emanzipationsbestrebungen bemerkbar machen.

Aus den dargelegten Gründen sollte die Niederlassung einer Sowjetbank in Zürich verhindert werden. Hiezu scheint rechtlich keine Möglichkeit zu bestehen. An und für sich würde sich in Anbetracht des Gefährdungsmomentes eine auf Grund von Art. 102, Ziff. 10 BV getroffene Massnahme rechtfertigen. Im gegenwärtigen Zeitpunkt kann indessen aus aussenpolitischen Ueberlegungen ein solches Vorgehen nicht in Frage kommen. Zum mindesten müssen gegenüber den Bankgründern fremdenpolizeiliche Gesichtspunkte ange-

- 6 -

führt und Gesuche um Arbeitsbewilligungen an Ausländer strikte abgelehnt werden. Wenn dann auch mit schweizerischen Strohmännern gearbeitet wird, können sich diese doch weniger einem allfälligen gesetzlichen Zugreifen entziehen, womit eventuell etwas mehr Gewähr geboten ist.

Aus diesen Gründen stellen wir den

A n t r a g ,

der Bundesrat möge beschliessen:

Vom Bericht des Justiz- und Polizeidepartements vom 26. Januar 1966 wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

L. von Moos

PA an EPD (5)
JPD (5)
FZD (8)
EVD (5)