



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO POLITICO FEDERALE

s.C.41.731.1.-BY/en

Bern, den 4. Februar 1966.

Ausgeteilt

M i t b e r i c h t

zum Antrag vom 26. Januar 1966 des Justiz- und Polizeidepartements zur Frage der Gründung einer Sowjetbank.

Das Justiz- und Polizeidepartement äusserte in seinem Bericht Bedenken vom Standpunkt der Fremdenpolizei und des Staatsschutzes. Demgegenüber möchte das Politische Departement folgende, vor allem aussenpolitische, Gesichtspunkte zu erwägen geben.

I. Vorwegzunehmen ist, dass nach geltendem Recht die Gründung einer selbständigen gemäss schweizerischer Gesetzgebung konstituierten Bank, auch wenn diese ausländisch beherrscht ist, in der Schweiz nicht verhindert werden kann. Der Bundesrat hat sich deshalb zur Gründung einer Sowjetbank an und für sich nicht zu äussern. Statutenentwurf, Gesellschaftsverträge und Reglemente der Bank sind lediglich der eidgenössischen Bankenkommission zur Genehmigung zu unterbreiten; sofern alle notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind, kann die Eintragung ins Handelsregister nicht verweigert werden.

Der Vollständigkeit halber ist noch zu erwähnen, dass sich die Frage der Reziprozität im Zusammenhang mit der vorgesehenen Bankgründung gar nicht stellt, weil Art. 2 des Bankengesetzes, wonach die Geschäftstätigkeit einer Zweigniederlassung einer ausländischen Bank von gewissen Bedingungen, so von der Gewährung des Gegenrechts, abhängig gemacht werden kann, sich nicht auf nach schweizerischem Recht errichtete selbständige Banken bezieht, selbst wenn sie ausländisch beherrscht sind.

Das Justiz- und Polizeidepartement ist der Auffassung, dass angesichts der Konjunkturdämpfungsmassnahmen eine Intensivierung des Osthandels nicht angezeigt sei. Bei der Beurteilung dieser Frage sind aber zwei Elemente auseinanderzuhalten: Die Massnahmen zur Bekämpfung der Teuerung tragen den Charakter kurzfristiger, antizyklischer Eingriffe, während die Erweiterung des west-östlichen Warenaustausches der allgemeinen Zielsetzung unserer Handelspolitik auf lange Sicht entspricht. Eng verbunden mit den Bedenken bezüglich des West-Osthandels ist die Befürchtung, der Schweizerfranken könne in die Stellung einer Ersatzreservewährung hineinmanövriert werden. Unser Noteninstitut hat in dieser Hinsicht von seinen sowjetischen Gesprächspartnern verbindliche Zusicherungen erhalten. Im übrigen steht die Nationalbank dem Plan einer sowjetischen Bankgründung im allgemeinen positiv gegenüber.

Ob die Behauptung des Justiz- und Polizeidepartements, ein Grossteil der Bevölkerung würde die Zulassung einer Sowjetbank nicht verstehen und daher ablehnen, gerechtfertigt ist, kann nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden.

II. Nachdem das Justiz- und Polizeidepartement selbst darauf hinweist, dass Massnahmen, gestützt auf Art. 102 BV, Ziffer 10, aus aussenpolitischen Gründen nicht in Betracht kommen, braucht darauf nicht näher eingegangen zu werden. Immerhin erinnert das Politische Departement daran, dass der Bundesrat nur im Falle einer unmittelbaren Gefährdung der innern Sicherheit solche Massnahmen ins Auge gefasst hat.

Das Politische Departement übersieht die Nachteile nicht, die sich allenfalls aus der Präsenz einer Sowjetbank in der Schweiz ergeben könnten. Es ist in der Tat nicht ausgeschlossen, dass gewisse Probleme auftauchen, die der Aufmerksamkeit der Bundesbehörden bedürfen. Erfahrungsgemäss betreiben die Oststaaten jedoch ihre Agententätigkeit nicht durch Organe, die im Rampenlicht stehen. Es fragt sich daher, ob die Sowjetunion tatsächlich ihr Agentennetz zentral über die zu gründende Bank

finanzieren würde oder ob sie nicht vorziehen würde, ihre Zahlungen wie bisher über anonyme Bankkonti, Strohmannen und den Postcheckdienst vorzunehmen in der Meinung, dass diese Operationen eher der Aufmerksamkeit der Ueberwachungsorgane entgehen als die Transaktionen einer der Bankenkontrolle unterstellten Bank. Ausserdem dürfte ein als Sowjetbank erkennbares Finanzinstitut einer durch Kauf eines Aktienmehrers erworbenen und daher getarnten Bank bestimmt vorzuziehen sein.

III. Für die Handhabung der fremdenpolizeilichen Massnahmen ist die Verwaltung zuständig; dies ist der einzige Punkt, über den der Bundesrat im Rekursfall zu entscheiden hätte. Eindeutig ist, dass die nach schweizerischem Recht gegründete Sowjetbank diesem Recht auch voll und ganz untersteht. Sie hätte somit die Konsequenzen inklusive der Nachteile zu tragen. Angesichts der strengen Handhabung des Arbeitsmarktbeschlusses anderen ausländischen Gesuchstellern gegenüber könnte schweizerischerseits geltend gemacht werden, eine Ausnahmebehandlung der Sowjetunion würde einer Art Privilegierung gleichkommen, auch wenn von sowjetischer Seite darauf verwiesen werden könnte, dass in der Schweiz eine ganze Anzahl ausländisch beherrschter Banken ausländische Mitarbeiter beschäftigen (deren Arbeitsbewilligungen aber eben vor der Inkraftsetzung des betreffenden Beschlusses erteilt wurden).

Im Falle der Gründung einer Sowjetbank ist auch zu prüfen, ob insbesondere aus aussenpolitischen Erwägungen eine Privilegierung durch Zulassung von 2 - 3 Sowjetbürgern geboten oder doch zu verantworten wäre. Zu bemerken ist, dass die Sowjetunion ihr Gründungsprojekt, zum Unterschied zu anderen Vorstössen, mit erstaunlicher Zähigkeit verfolgt. Dafür zeugen die Besuche zweier Delegationen der sowjetrussischen Aussenhandelsbank in der Schweiz und die verschiedenen Vorsprachen beim Departement. Die russische Aussenhandelsbank beabsichtigt in der Tat, 2 - 3 Bankbeamte aus Moskau nach Zürich zu detachieren, dies wohl im Bestreben, durch einen Minimalbestand an Fachpersonal, das mit dem Finanzsystem der Sowjetunion vertraut

- 4 -

wäre, die betriebliche Organisation der Bank zu sichern. Eine Verweigerung von zwei bis drei Aufenthaltsbewilligungen würde durch die Sowjetunion ohne Zweifel nicht verstanden und von dieser als eine diskriminierende Massnahme interpretiert. Eine mögliche Verstimmung in unseren Beziehungen zur Sowjetunion wäre als Folge einer Verweigerung nicht auszuschliessen. Aus diesem Grunde ist das Politische Departement der Auffassung, dass sich eine Ausnahme von der Zulassungspraxis rechtfertigen liesse.

o o o

Das Politische Departement beehrt sich, in Abweichung bzw. Ergänzung des Berichtes des Justiz- und Polizeidepartements, dem Bundesrat zu

b e a n t r a g e n :

- 1) Vom Antrag des Justiz- und Polizeidepartements vom 26. Januar 1966 und vom Mitbericht des Politischen Departements vom 4. Februar wird Kenntnis genommen.
- 2) Das Politische Departement wird ermächtigt, der Sowjetbotschaft in Bern auf ihre Note vom 3. September 1965 gemäss beiliegendem Entwurf zu antworten.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Spühler

1 Beilage

PROJET

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

s.C.41.731.1. - BY/en

Le Département Politique Fédéral présente ses compliments à l'Ambassade de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et a l'honneur de revenir à sa note du 3 septembre 1965 relative à la fondation éventuelle d'une banque soviétique en Suisse.

Après consultation des autorités intéressées, le Département Politique est en mesure d'informer l'Ambassade que la création d'une telle banque à Zurich sous forme de société anonyme indépendante soumise au droit suisse ne se heurte à aucun obstacle juridique si elle est approuvée par la Commission fédérale des banques.

Demeurent cependant réservées les dispositions régissant l'admission et le séjour des étrangers en Suisse aux fins d'y exercer une activité lucrative.

Le Département saisit cette occasion pour renouveler à l'Ambassade l'assurance de sa haute considération.

Berne, le

A l'Ambassade de l'Union des Républiques
Socialistes Soviétiques

B e r n e