

S.C.41.129.O.U.Ch. - NU/r1
S.B.14.21.Am.3.2.

Bern, 5. Oktober 1968

Notiz an den Herrn Bundespräsidenten

VERTRAULICH

Tätigkeit schweizerischer Banken in den USA;
Besuch in Bern von Mr. Vinson,
Assistant Attorney General, Washington

I. Das Problem

Die Tätigkeit unserer Banken in den USA wirft folgende Fragen auf:

a) Von amerikanischer Seite werden gewisse Aktivitäten unserer Banken scharf kritisiert (Werbung in den USA für die Eröffnung von Bankkonten in der Schweiz, teilweise versehen mit Hinweisen über damit verbundene Steuervorteile; Abschluss von Titelgeschäften unter Umgehung der amerikanischen Hinterlegungsvorschriften, usw.). Auch wenn es sich um Transaktionen handelt, welche in schweizerischer Sicht als legal erscheinen, so liegt es doch im wohlverstandenen und langfristigen Interesse unserer Finanzinstitute, zu vermeiden, dass ihre sehr bedeutende Geschäftstätigkeit in den USA Anstoss erregt. Die schweizerische Bankiervereinigung, die wir angesprochen haben, teilt diese Auffassung. Sie hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche ein Zirkular an die Mitglieder der Vereinigung mit Empfehlungen für das Amerika-Geschäft vorbereitet.

Dieses Zirkular ist nur geeignet, die Geschäftstätigkeit der Mitglieder der Vereinigung zu beeinflussen. Die Nichtmitglieder, unter denen die Institutionen figurieren, welche uns am meisten Sorgen bereiten, dürften erst erfasst werden können, wenn das in Ausarbeitung befindliche neue Bankengesetz vorliegt und sofern es der Bankenkommission grössere Kontroll- und Weisungsbefugnisse einräumt.

b) Schweizerische Bankiers, welche im Rahmen von in den USA laufenden Verfahren von amerikanischen Gerichten oder Untersuchungsbehörden zur Aussage aufgefordert werden, können in ein Dilemma geraten, falls diese Aussagen unter Art. 273 StGB (verbotener wirtschaftlicher Nachrichtendienst, z.B. Mitteilungen über die Beherrschungsverhältnisse bei einer Bank) oder Art. 47 Bankengesetz (Bankgeheimnis, z.B. Angaben über Konteninhaber) fallen. Wenn sie die Aussage verweigern, riskieren sie amerikanische Sanktionen, wenn sie dagegen aussagen, geraten sie eventuell mit dem schweizerischen Recht in Konflikt. Die Schweizerische Botschaft in Washington hat die amerikanischen Behörden in Einzelfällen auf diese Situation aufmerksam gemacht und sie gebeten, dahin zu wirken, dass die amerikanischen Gerichte oder Untersuchungsbehörden bei der Befragung schweizerischer Bankiers den Bestimmungen des schweizerischen Rechts Rechnung tragen. Ueber den Ausgang eines z.Z. hängigen Falles (Herr Hirschmann, Handelskredit-Bank, Zürich) sind wir noch im ungewissen.

c) Sofern es im Rahmen eines amerikanischen Verfahrens um die Befragung von Personen in der Schweiz geht, so beschreiten die amerikanischen Behörden oft den Weg der Rechtshilfe (z.B. in einem jetzt laufenden Verfahren wegen Betruges gegen den amerikanischen Staat, in dem gewisse Transaktionen über zwei Schweizer Banken gelaufen sein sollen). Im Interesse der Verbrechensbekämpfung im allgemeinen, aber auch mit Rücksicht darauf, dass wir für unsere Schwierigkeiten (lit. a) und Anliegen (lit. b) nur Verständnis erwarten können, wenn wir unsererseits kooperativ eingestellt sind, sollten wir uns bemühen, den entsprechenden amerikanischen Rechtshilfeersuchen im Rahmen unserer rechtlichen Möglichkeiten weitestgehend nachzukommen. Allerdings sind diese Möglichkeiten im allgemeinen eher beschränkt und sie variieren von Kanton zu Kanton. Ein eidgenössisches Rechtshilfegesetz ist in Vorbereitung, dürfte aber noch nicht sehr bald in das Stadium der parlamentarischen Behandlung treten. In der Zwischenzeit könnten die Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes durch den Abschluss eines schweizerisch-amerikanischen Rechtshilfeabkommens erweitert werden. Ueber unsere Botschaft in Washington ist den amerikanischen Behörden denn auch vorgeschlagen

worden, diese Frage - welche seit einiger Zeit hängig ist, aber nicht sehr intensiv verfolgt wurde - im Rahmen unverbindlicher Expertengespräche weiter zu vertiefen. Bei der Suche nach einer Lösung haben wir das Bestreben, eine schnellere Gangart als bisher einzuschlagen, um unter anderem auf diese Weise unseren Kooperationswillen unter Beweis zu stellen. (Selbstverständlich werden wir immer darauf bestehen müssen, dass auch die amerikanische Seite beim Problem des wirtschaftlichen Nachrichtendienstes und des Bankgeheimnisses Verständnis zeigt.)

II. Besuch Vinson

Mr. Vinson, Assistant Attorney General, hat sich Donnerstag und Freitag, 3. und 4. Oktober, in der Schweiz aufgehalten. Zweck seines Besuches war es, in der Sicht der amerikanischen Justizbehörden sich an Ort und Stelle ein Bild über die schweizerische Haltung in den erwähnten Fragen zu machen. Soviel wir wissen, hat er mit dem zürcherischen Staatsanwalt, mit Bankenvertretern und mit der amerikanischen Vertretung in der Schweiz gesprochen. In Bern wurde er von Dr. Markees, von der Polizeiabteilung, und vom Unterzeichneter empfangen.

Er stattete Bundesrat von Moos einen Höflichkeitsbesuch ab.

Die Besprechungen im Palais ergaben, dass - jedenfalls die zentralen - amerikanischen Justizbehörden für unsere Probleme ein gewisses Verständnis haben. Mr. Vinson anerkennt im Prinzip, dass die Art. 273 StGB und 47 Bankengesetz Aussagebeschränkungen mit sich bringen, dürfte allerdings diese Limitierungen restriktiv interpretieren. Der Frage des Abschlusses eines Rechtshilfeabkommens scheint er positiv gegenüberzustehen, hat indessen dazu nicht definitiv Stellung genommen. Die Frage wird weiter vertieft werden müssen. Was die schweizerischen Geschäftspraktiken in den USA angeht, so haben wir Mr. Vinson erklärt, wir seien bereit, in dieser Sache mit der schweizerischen Bankiervereinigung in Kontakt zu bleiben, dies im Bestreben, deren Mitglieder im Sinne der Einhaltung "sauberer" Ge-

- 4 -

schäftspraktiken zu beeinflussen. Wir wüssten von der Vereinigung, dass ihr gedient wäre, generell oder im Einzelfall nähere Einzelheiten über Geschäfte zu erhalten, welche amerikanischerseits besonders beanstandet werden. Mr. Vinson wird sich überlegen, ob er in der Lage ist, uns zu Händen der schweizerischen Bankiervereinigung solches Material zur Verfügung zu stellen.

Die Besprechungen, welche etwas mehr als zwei Stunden dauerten, hatten der beschränkten Zeit wegen mehr den Charakter eines tour d'horizon.

N. Neubauer

Kopien

Botschafter Micheli (nach Rückkehr)

Botschafter Weitnauer, Handelsabteilung

Minister Gelzer (nach Rückkehr)

Minister Diez

Vizedirektor B. Müller, Finanzverwaltung

Dr. Markees, Polizeiabteilung, mit der Bitte um Nachsendung

Dr. Jacobi, Handelsabteilung

RU, DI, BY, WF

Schweizerische Botschaft Washington