

22. Mai 1968

Eidgenössisches Politisches Departement
z.H. Herrn Fürsprech P. Nussbaumer

B e r n

Fa.Süd.Afr.861.5

Sehr geehrter Herr Nussbaumer,

Sie haben uns freundlicherweise ersucht, zur Frage Stellung zu beziehen, in welcher Weise der Schweizerischen Nationalbank auf ihr Schreiben vom 2. April betreffend die Kreditfähigkeit der schweizerischen Banken in Südafrika geantwortet werden soll. Wir kommen dieser Aufforderung sehr gerne nach.

Nach unseren Unterlagen beträgt der derzeitige Aussenstand aus bewilligungspflichtigen Kredittransaktionen 90 Mio Franken (45 Mio südafrikanische Regierung, 45 Mio ESCOM) und aus bewilligungspflichtigen Anleihen 132 Mio Franken. Hinzu kommt noch der Sonderfall des fiduziarischen Kredites der Lavoro Bank in Zürich im Betrage von 5 Mio Dollar. Wir möchten zum vorneherein bemerken, dass auf Transaktionen zugunsten von Gläubigern in Drittländern, wie dies bei der Lavoro Bank der Fall ist, am ehesten aus politischen Gründen verzichtet werden sollte. Die letzte Anleihe wurde im Jahre 1962 aufgelegt. Seither handelt es sich nur noch um die Bewilligung von Krediten, meist von relativ kurzer Dauer. Die beiden andern in diesem Jahr bewilligten Kredite haben eine Laufzeit von 1 bzw. 5 Jahren.

Materiell gesehen stellt natürlich die Einräumung eines langfristigen Darlehens oder Anleihens eine viel grössere Unterstützung des Kapitalempfangslandes dar, als ein kurzfristiger Kredit. Aber es ist natürlich auch die Publizitätswirkung einer solchen Transaktion in Rechnung zu stellen. Die wiederholte Eröffnung eines kurzfristigen Kredites könnte grösseres Aufsehen erregen, als die einmalige Auflage eines Anleihens. Soweit wir aber orientiert sind, ist über diese Kredittransaktionen in der Presse nie berichtet worden oder jedenfalls nicht in grosser Aufmachung. Uns scheint, die Neuerteilung solcher Kredite könnte auf Grund eines direkten Gesprächs zwischen dem Eidgenössischen Politischen Departement und den Grossbanken von Anfang an mit Diskretion durchgeführt werden. Bei einer öffentlich aufgelegten Anleihe ist dies natürlich nicht durchführbar. Da die Plazierung südafrikanischer Titel unter der Hand kaum eine adäquate Lösung darstellen dürfte, bleibt wohl nur der Weg

- 2 -

an die Banken von Bundesseite das Begehren heranzutragen, künftig von der Auflage von Anleihen abzusehen; die Nationalbank darf bekanntlich nicht aus politischen Gründen die Zustimmung zu einer solchen Transaktion verweigern. Wenn die Anleihsverhandlungen bereits weit gediehen sind, dürfte es für eine solche Intervention zu spät sein, so dass auch hier nur die Möglichkeit der frühzeitigen direkten Kontaktnahme mit den Grossbanken bleibt. Wir überblicken die Verhältnisse nicht genau, aber es ist nach den bisherigen Erfahrungen durchaus möglich, dass auch die Nationalbank erst in einem fortgeschrittenen Stadium von solchen neuen Anleihen Kenntnis erhält. Ein Frühwarnsystem wäre sicher besser als das heutige Verfahren. Wenn diese Methode als ungenügend betrachtet würde, ist eine grundsätzliche baldige Aussprache mit den Banken unvermeidlich.

Bei einem allfälligen Versuch, die Banken zu einem Verzicht zu bewegen, ist allerdings mit Reaktionen der südafrikanischen Behörden zu rechnen, da wir kaum annehmen dürfen, dass die Banken in ihren künftigen Anleihsengesprächen die Gründe dieser abweisenden Haltung nicht nennen werden. Handelspolitisch sind wir jedenfalls sehr verwundbar, da die Handelsbilanz seit Jahren sehr einseitig zu unseren Gunsten abschliesst. Bei Schuldnern, die zu den traditionellen Kunden der schweizerischen Industrie gehören, wie etwa die ESCOM, wäre jedenfalls grösste Vorsicht am Platze. Einen Ausweg dürfte hier wohl die Gewährung von Bankkrediten darstellen (An der letzten Kredittransaktion scheinen die Banken mehr interessiert gewesen zu sein als die Südafrikaner).

Die Banken können aber auch darauf hinweisen, dass die Weltbank-Gruppe trotz den Protesten der afrikanischen und asiatischen Länder fortfährt, der südafrikanischen Gruppe Kredite zu gewähren. Es stellt sich überhaupt die Frage, ob die Verweigerung von Krediten und Anleihen aus politischen Gründen mit einer allseitigen Aussenwirtschaftspolitik, die Bestandteil der schweizerischen Neutralitätspolitik ist, vereinbar wäre. Wir dürfen annehmen, dass Sie uns über das Resultat der Prüfung dieser Frage noch berichten werden.

Besondere Bedeutung messen Sie dem Problem zu, welche Wirkung die Kredit- und Anleihenstätigkeit der schweizerischen Banken auf die Stellung der Schweiz in den Vereinten Nationen hätte. Die uns zugänglichen Angaben der Vereinten Nationen über ausländische Investitionen in Südafrika und insbesondere die UNO-Broschüre "Foreign Investment in the Republic of South-Africa (ST/PSCA/SER. A/1.A/AC 115/L.56/Rev. 3)"

basieren auf dem "Quarterly Bulletin of Statistics" [Dezember 1964, 1965 und 1966] der "South African Reserve Bank", Pretoria. Diese Publikation enthält über die schweizerischen Investitionen in Südafrika nur den jeweiligen Stand auf Jahresende, hingegen kein Verzeichnis der abgewickelten Transaktionen. Gemäss dem Bulletin aus dem Dezember 1967 [Beilage] betragen per Ende 1966 die Verpflichtungen Südafrikas gegenüber der Schweiz für die in Rede stehenden Transaktionen 31 Mio. Rand [Ende 1965 29 Mio. Rand], während der Gesamtwert der schweizerischen Investitionen sich auf 166 Mio. Rand [157 Mio. Rand] belief. Der eben erteilte einjährige Kredit wird also die Statistik nur einmal beeinflussen, wenn er sich über ein Jahresende erstreckt, dann aber im Sinne der Reduktion der schweizerischen Investitionen wirken, wenn ein Jahr später die "Reserve Bank" die gleichen Veröffentlichungsmodalitäten beibehält. Der markanteste Zuwachs der Verpflichtungen von 1965 auf 1966 entfällt auf die Kategorie "internationale Finanzinstitutionen".

Nun aber gehört es zum üblichen Lauf der Dinge, dass die kurzfristigen Verpflichtungen von Land zu Land im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr grossen Schwankungen von Jahr zu Jahr unterliegen. Besorgnisse kann daher nur ein über Jahre hinaus feststellbarer Trend in der Zunahme solcher Verpflichtungen erwecken. Davon darf aber u.E. im vorliegenden Fall noch nicht gesprochen werden. Bemerkenswert ist, dass gemäss der gleichen Statistik der "Reserve Bank", die natürlich von den Vereinten Nationen nicht wiedergegeben wird, den erwähnten Verpflichtungen Südafrikas gegenüber der Schweiz von 30 Mio. Rand kurzfristige Guthaben in der Schweiz von 20 Mio. Rand gegenüberstehen. Die Nettoforderung der Schweiz in dieser Kategorie beläuft sich somit auf 10 Mio. Rand. Wenn auch von 1965 auf 1966 ein markanter Zuwachs der Verpflichtungen Südafrikas gegenüber internationalen Organisationen festzustellen ist, so ist die Position Südafrikas dennoch diejenige eines Gläubigers [Verpflichtungen 152 Mio. Rand, Guthaben 166 Mio. Rand] gegenüber den internationalen Organisationen.

Wir konnten bereits im Falle Rhodesiens darauf hinweisen, dass es nicht leicht fällt, einen "courant-normal financier" zu etablieren. Jedenfalls müssen dabei Anleihen und Kredite streng auseinandergehalten werden, da sie sich in ihren materiellen Auswirkungen [eine Anleihe von 12 Jahren Dauer entspricht sechs wiedereröffneten Krediten von je zwei Jahren], aber auch in bezug auf die Publizität, die sie umgibt, sehr wesentlich unterscheiden. Gefährlicher würde die Angelegenheit dann, wenn die UNO dazu überginge, die

- 4 -

Transaktionen im einzelnen zu erwähnen. Auf die in Rede stehenden bewilligungspflichtigen Kredit- und Anleihsentransaktionen entfallen nur ein Fünftel der schweizerischen Vermögenswerte in Südafrika. Mit Ausnahme des letzten Quartals war der bewilligungspflichtige Finanzverkehr zwischen der Schweiz und Südafrika in den letzten fünf Jahren eher bescheiden.

Das dritte Alinea Ihres Briefentwurfes vom 18. April verleitet eher zu falschen Schlüssen, da die Zahlenangaben bis auf die unmittelbare Nachkriegszeit zurückgehen und Kredite und Anleihen ohne Berücksichtigung der Dauer in eine Gruppe zusammengefasst werden. Wir fragen uns ferner, ob der letzte Satz auf Seite 1 die Verhältnisse nicht in etwas zu düsteren Farben schildert, da direkte Interventionen ausländischer Staaten u.W. bisher nicht erfolgt sind und sich die statistischen Angaben der UNO bisher nicht auf einzelne Transaktionen bezogen.

Wenn wir auch auf Grund der vorliegenden Ueberlegungen und insbesondere auch unserer schwachen handelspolitischen Stellung gegenüber Südafrika von übereilten Schritten warren möchten, so glauben wir doch, dass ein Frühwarnsystem, wie Sie es auf Seite 2 unten Ihres Briefentwurfes anregen, doch sehr nützlich wäre. Wir fragen uns allerdings, ob dann nicht die Banken beim ersten Anlass die Frage in grundsätzlicher Hinsicht aufwerfen werden; da politisch motivierte Restriktionen nicht in den Aufgabenbereich der Nationalbank fallen können, würde ein direkter Kontakt zwischen dem Eidg. Politischen Departement und den Grossbanken unvermeidlich.

Kopie des vorliegenden Schreibens geht an die Eidg. Finanzverwaltung, z.H. von Herrn Dr. B. Müller.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Dr. Nussbaumer, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
Der Vize-Direktor der Handelsabteilung:

Beilage

sig. Bühler