

Naubauer

3003 Bern, den 29. Januar 1968

^{21.}
s.B.14.18.Am.3.2. - WF/en
s.C.41.129.0.

3K. SF/AT

VERTRAULICH

An die Schweizerische Bankier-
vereinigung

4002 B a s e l

Verhältnis Schweizer
Banken - USA.

Sehr geehrte Herren,

Die Besprechung vom 12. Januar 1968 bot uns Gelegen-
heit, gewisse Probleme zu erörtern, die das Verhältnis der schwei-
zerischen Banken zu den Vereinigten Staaten aufwirft. Im folgenden
fassen wir das Wesentliche dieser Besprechung zusammen und möchten
dabei nochmals die einzelnen Gründe erwähnen, die es uns gerecht-
fertigt erscheinen lassen, dass dem Problem vermehrte Beachtung
geschenkt wird.

I. In letzter Zeit sind uns seitens der Schweizerischen
Botschaft in Washington gewisse Mitteilungen zugekommen, die be-
fürchten lassen, dass namentlich in Kreisen der amerikanischen
Strafverfolgungsbehörden die Kritik am schweizerischen Bankenwesen
im Zunehmen begriffen ist. Bezeichnend hierfür ist eine Aeusserung
des amerikanischen Justizministers, die dieser kürzlich dem schwei-
zerischen Botschafter gegenüber machte. Ramsey Clark erklärte, mit
der Sachlage zwar nicht eingehend vertraut zu sein, gab aber nichts-
destoweniger der Befürchtung Ausdruck, dass kriminelle Kreise in
Amerika unter Missbrauch schweizerischer Nummernkonti die Früchte
ihrer verbrecherischen Tätigkeit in Sicherheit brächten; der Ver-
dacht richte sich allerdings weniger gegen die renommierten Schweizer-
banken als vielmehr gegen jene zahlreichen Institute, die in jüngerer
Zeit entstanden und zum Teil ausländisch kontrolliert seien.

./.



Trotz den angebrachten Vorbehalten stellt dieser Ausspruch einen schweren Vorwurf dar, der indessen, wie Ihnen und uns bekannt ist, keinen Einzelfall bildet. Das Besondere besteht höchstens darin, dass er dieses Mal, allerdings ohne nähere Erläuterungen, von höchster Stelle erhoben wurde. Zweifellos war dieser Ausspruch mitbedingt durch gewisse Vorstellungen vom schweizerischen Bankwesen im allgemeinen, die immer wieder und im wesentlichen in folgenden notorischen Kritiken ihren Niederschlag finden:

- Schweizer Banken tätigen auf dem amerikanischen Wertschriftenmarkt im eigenen Namen - die Nennung des wirklichen Käufers bzw. Verkäufers wäre nach schweizerischem Recht sogar strafbar - durch Vermittlung amerikanischer Broker Wertschriftenkäufe und -Verkäufe für eine beträchtliche Anzahl amerikanischer Kunden, die damit die amerikanische Kapitalgewinnsteuer umgehen.
- Amerikaner beschaffen sich von im Auslande domizilierten eigenen Gesellschaften Darlehen für Wertschriftengeschäfte, wodurch sie ebenfalls die erzielten Gewinne der Besteuerung entziehen können. Der Deckmantel des schweizerischen Bankgeheimnisses und namentlich die Einrichtung von Nummerkonti begünstigen die Verschachtelungs- und Verschleierungsmöglichkeiten.
- Nach amerikanischem Wertschriftenhandelsrecht sind Spitzenfunktionäre, Direktoren und Aktionäre, letztere sofern sie wenigstens 10% des Gesellschaftskapitals besitzen, (die sogenannte "Insiders"-Gruppe), gehalten, der SEC zwecks Publikation jede Transaktion, die sie mit Aktien der Gesellschaft ausführen, anzuzeigen. Das Gesetz sieht ferner vor, dass dabei erzielte Gewinne der Gesellschaft abzuliefern sind, sofern der Wiederverkauf solcher Aktien vor Ablauf von 6 Monaten erfolgt. Lassen "Insiders" solche Transaktionen durch Schweizerbanken ausführen, können sie nicht nur die Vorschriften des Wertschriftengesetzes umgehen, sondern gleichzeitig auch die Gewinnsteuern vermeiden.
- Zahlreiche Amerikaner eröffnen bei Schweizer Banken Konten. Diese eröffnen ein Konto X bei einem amerikanischen Broker.

- 3 -

Dieser wiederum weiss, wer hinter dem Konto steht und nimmt von dieser Person nun direkt in den USA Weisungen über den Ankauf und Verkauf von Wertschriften entgegen. Erlöse werden der schweizerischen Bank gutgeschrieben.

- Die Praktiken zur Uebermittlung von Fluchtgeldern an ausländische Banken sind mannigfaltig. Häufig ist die Aushändigung von Beträgen an sogenannte Vermittler gegen eine bestimmte Kommission. Der Vermittler gibt das Geld an den amerikanischen Korrespondenten einer Schweizer Bank weiter. Grundsätzlich hat ein Amerikaner das Recht, Geld selbst ausser Landes zu bringen oder es einer Person, In- oder Ausländer, in den USA zwecks Hinterlegung bei einer bestimmten ausländischen Bank zu übergeben. Die amerikanischen Behörden haben aber festgestellt, dass eigentliche Kuriersysteme bestehen, und dass darüber hinaus einzelne ausländische Bankiers laufend zwischen den USA und ihrem Heimatstaat hin und her reisen und damit den Steuerflüchtlingen ihr Handeln erleichtern.
- Die im allgemeinen günstigeren Belehnungssätze der Schweizer Banken leisten der Umgehung der amerikanischen "Margin-Rules" Vorschub.

II. Trotz diesen Vorwürfen bestehen zahlreiche Anhaltspunkte dafür, dass das schweizerische Bankwesen in den Vereinigten Staaten selbst bei höchsten Regierungsstellen Anerkennung findet und Ansehen besitzt. Unter Umständen könnte es sich als zweckmässig erweisen, die Angelegenheit einmal beim Staatsdepartement zur Sprache zu bringen; wir werden diese Frage jedenfalls noch näher prüfen. Eine Erleichterung würde es allerdings bedeuten, wenn bei dieser Gelegenheit auf schweizerische Bemühungen hingewiesen werden könnte, die darauf gerichtet sind, gewisse Auswüchse zu verhindern und Praktiken vorzubeugen, die auf lange Sicht die schweizerischen Bankinteressen tangieren und das schweizerische Ansehen ganz allgemein gefährden könnten. In diesem Sinne möchten wir Sie ersuchen, unter anderem die Möglichkeit eines "Code of conduct for Swiss banks", wie dies in dem Ihnen von Herrn Dr. Fehr mit Schreiben vom 19. Dezember 1967 überlassenen Dokument angeregt wurde, näher zu prüfen.

./.

- 4 -

Unsererseits werden wir prüfen, ob das amerikanische Justizministerium auf Grund der vom Attorney General gemachten Aeusserung unter Umständen zu konkreteren Angaben veranlasst werden könnte. Wir teilen durchaus Ihre Auffassung, dass die genauere Abklärung solcher Fragen eine wesentliche Voraussetzung für das Einschreiten gegen allfällige Missbräuche bildet.

Im übrigen haben wir mit Interesse von Ihren Ausführungen über die Anstrengungen Ihrer Vereinigung zur Erhaltung des "Image" des schweizerischen Bankwesens in der Art einer kontinuierlichen Aktion Kenntnis genommen. Sie dürfen dabei auch weiterhin auf die Unterstützung unserer Vertretungen in den Vereinigten Staaten zählen. Andererseits erachten wir es als ebenso notwendig, dass sich die schweizerischen Bankkreise der latenten Gefahr, die die besondere Konstellation des schweizerisch-amerikanischen Verhältnisses und demzufolge auch der Notwendigkeit einer gewissen Wachsamkeit innerhalb der eigenen Grenzen, unter Umständen auch einer gewissen Selbstbeschränkung, bewusst bleiben. Es sollte unseres Erachtens nicht übersehen werden, dass Massnahmen, wie sie soeben zur Verbesserung der amerikanischen Zahlungsbilanz angekündigt wurden, gewissen amerikanischen Verwaltungsinstanzen Gelegenheit zu einem schärferen Durchgreifen bieten und dadurch zu ernsthaften Störungen der Beziehungen führen könnten.

III. Im Fall Paravicini hat auch die jüngste Entwicklung - Bemühungen Herzsteins, Schreiben Dr. Fehrs - nichts zutage gefördert, was das Politische Departement oder, soweit wir sehen, Ihre Vereinigung veranlassen könnte, auf die Begehren von Herrn Paravicini bzw. seiner Anwälte einzutreten. Die Tätigkeit von Herrn Paravicini ist bis heute undurchsichtig geblieben. Der Umstand, dass bisher nur er - abgesehen vom früheren Fall Germann - einer subpoena in den USA unterstellt wurde, lässt eher darauf schliessen, dass seine Geschäftstätigkeit sich nicht im Rahmen der von den schweizerischen Banken üblicherweise getätigten

./.

- 5 -

Geschäfte hielt und er infolgedessen in eine Konfliktsituation besonderer Art geriet, für deren Lösung er selbst besorgt zu sein hat.

Wir haben gerne zur Kenntnis genommen, dass Sie Herrn Paravicini selbst und neulich auch Herrn Dr. Fehr in diesem Sinne orientierten. Wir werden unsererseits noch mit Herrn Dr. Fehr in Verbindung treten und ihm den beschriebenen Standpunkt darlegen.

Zu Ihrer Orientierung lassen wir Ihnen beiliegend Kopie des Schreibens unserer Botschaft in Washington vom 21. Dezember 1967 bezüglich der Angelegenheit Paravicini mit zwei Beilagen zugehen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Beilagen erwähnt.

EIDG. POLITISCHES DEPARTEMENT
Politische Angelegenheiten
i. A. Nussbaumer