

Rhodesien: Die Haltung der Schweiz zu den UNO-Sanktionen

A. Importe aus Rhodesien

Mit Beschluss vom 10. Februar 1967 hat der Bundesrat die bereits am 17. Dezember 1965 erlassenen Importrestriktionen verschärft und beschlossen, die Einfuhr von Waren aus Rhodesien durch mengenmässige Jahreskontingente auf den Durchschnitt der letzten drei Jahre (1964/66) zu beschränken.

Die Gesamteinfuhr aus Rhodesien im Jahre 1968 erreichte 2477 T gegenüber 3367 T im Vorjahr. Der Rückgang betrug somit 890 T oder 26 %. Wertmässig sank die Einfuhr von 16'986 Mio auf 15'039 Mio Fr. oder um 11,5 %. Von dieser rückläufigen Entwicklung wurden zur Hauptsache die Einfuhrpositionen frisches und gefrorenes Fleisch, Fleischextrakte und Rohtabak erfasst. Angesichts dieser allgemein rückläufigen Tendenz der schweizerischen Importe aus Rhodesien drängen sich in der geltenden Einfuhrregelung keine Aenderungen auf.

B. Exporte nach Rhodesien

Die schweizerischen Exporte nach Rhodesien weisen eine normale Streuung über alle Wirtschaftssektoren auf. Sanktionswaren im Sinne der Embargoliste der UN vom 16. Dezember 1966 wurden nicht ausgeführt. Die Zunahme der Ausfuhren in den Jahren 1965/68 ist stetig, bleibt aber in bescheidenem Rahmen. Die Vergleichszahlen sind:

1965	=	7,1	Mio	Fr.
1966	=	8,2	"	"
1967	=	8,4	"	"
1968	=	10,8	"	"

Der Anstieg von 1967 auf 1968 bezifferte sich wertmässig auf 2,456 Mio Fr. oder 29,2 %. Mengenmässig betrug die Zunahme 260 T oder 67 %. Diese Erhöhung ist vor allem auf die Lieferung von Desinfektions- und Schädlingsbekämpfungsmitteln im Wert von rund 1,8 Mio Fr. zurückzuführen. Die Abklärungen zu diesem Posten haben ergeben, dass es sich ursprünglich um ein Kompensationsgeschäft der CIBA AG handelte, das mit Südafrika abgeschlossen wurde und Lieferungen nach verschiedenen afrikanischen Ländern vorsah. Offenbar hat sich in der Folge dieses Rahmengeschäft zerschlagen; die Ware ging gleichwohl nach Südafrika und von dort nach Rhodesien, wobei die CIBA AG in der Ausfuhrdeklaration als Endbestimmungsland wahrheitsgemäss Rhodesien angab. Die Firma wurde von der Schweizerischen Gesellschaft für Chemische Industrie auf Ersuchen der Handelsabteilung des EVD gewarnt, und es scheint, dass derartige Geschäfte sich nicht wiederholen werden.



- 2 -

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass trotz dem in der Statistik ausgewiesenen Ansteigen der schweizerischen Exporte nach Rhodesien nach übereinstimmender Auffassung des Politischen und des Volkswirtschaftsdepartementes noch keine Veranlassung besteht, die Ausfuhr nach diesem Land der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Der Anteil der schweizerischen Exporte am rhodesischen Import ist nach wie vor geringer als 1 %. Das EVD hat jedoch vorsorglich einen entsprechenden Bundesratsbeschluss ausgearbeitet, der, sollte auf dem Ausfuhrsektor - der nach wie vor monatlich überwacht wird - eine anhaltende, erhebliche Uebermarchung des "courant normal" festgestellt werden müssen, unverzüglich in Kraft gesetzt werden könnte. Die Tatsache, dass die schweizerischen Ausfuhren nach Rhodesien in den ersten fünf Monaten 1969 gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres von 4,6 auf 2,6 Mio Fr., also um ganze 44 % zurückgegangen sind, weist in die angestrebte Richtung.

C. Demarchen der UNO

Das "Komitee der Sieben" im UNO-Sicherheitsrat, das zur Kontrolle der Einhaltung der Sanktionsbeschlüsse gegen Rhodesien eingesetzt ist, hat bis heute drei konkrete Fälle via den Generalsekretär bei uns beanstandet, in denen aufgrund von Meldungen der britischen Behörden schweizerischerseits die Sanktionen - an die wir allerdings nicht gebunden sind - umgangen worden sein sollen:

- 1) Mit UNO-Note vom 22.1.1969 wurde uns gemeldet, dass die Firma NITREX A.G. in Zürich einen grösseren Posten Stickstoffdünger nach Rhodesien exportiert habe. Die durch das EVD gemachten Erhebungen haben ergeben, dass Stickstoffdünger in der Schweiz nicht produziert wird und dass die NITREX A.G., deren Kapital hauptsächlich in ausländischen Händen liegt, in diesem Dreiecksgeschäft nur die Vermittlerrolle gespielt hat. Da die in Frage stehende Ware die schweizerische Zollkontrolle nicht berührt und auch kein Transit durch unser Land stattgefunden hat, haben unsere Behörden keine praktischen und rechtlichen Möglichkeiten, gegen diese Handelsfirma vorzugehen. Dem UNO-Generalsekretär wurde am 24.2.1969 entsprechend geantwortet.
- 2) Mit Telegramm vom 28.1.1969 hat der UNO-Generalsekretär eine britische Meldung an uns weitergegeben, wonach auf das M/S "MOHASI" ab Beira ca. 200 T rhodesischen Tabak für die Firma J. HUESLER AG in Beinwil am See verladen worden seien. Der "Bill of Entry for the Export of goods from open stocks of the Republic of Zambia", welche dem durch unser Konsulat in Lourenço-Marques für diese Sendung erstellten Sortenausweis zugrunde liegt, ist zu entnehmen, dass es sich um Rohtabak zambianischen Ursprungs handelt. Die beim Hochkommissar der Republik Zambia in London vorgenommene Abklärung der Funktion der erwähnten "Bill" ergab, dass die Behörde in Zambia solche

Dokumente seit der "Unilateral Declaration of Independence" des Nachbarlandes ausstellt und*als eigentliche Ursprungszeugnisse betrachtet werden können. Die ganze Tabaksendung liegt im Zollfreilager Aarau. Sollten die Zweifel über den Ursprung dieses Tabaks beim "Komitee der Sieben" trotz der vorstehend erwähnten Klarstellung nicht zerstreut werden können, wäre man schweizerischerseits bereit, diese Sendung bei der Verzollung dem Rhodesien-Kontingent der Vereinigten Tabakfabriken zu belasten. Das UNO-Generalsekretariat ist am 26.2.1969 entsprechend orientiert worden.

- 3) Die UNO-Note vom 28.2.1969 erwähnt, dass die britischen Behörden festgestellt hätten, die Handelsgesellschaft A.G. in Zürich habe mit dem M/S "CATHARINA OLDENDORFF" ca. 4500 T Ferrochrom und Ferrosiliziumchrom aus Rhodesien importiert. Die schweizerische Handelsstatistik weist für die in Frage kommende Zeit keine Importe für solches Material auf. Es handelt sich hierbei ebenfalls, analog NITREX A.G., um ein Dreiecksgeschäft, gegen dessen Abwicklung unseren Behörden, wie erwähnt, keine praktischen und rechtlichen Möglichkeiten gegeben sind. Die Note des UNO-Generalsekretariats wurde am 21.3.1969 in diesem Sinne beantwortet.

D. Verschärfung der Embargo-Massnahmen der UNO gegenüber Rhodesien

Am 29. Mai 1968 fasste der Sicherheitsrat einstimmig eine neue Resolution, mit welcher ein nahezu vollständiger Wirtschafts- und Dienstleistungsboykott gegenüber Rhodesien gefordert wird. Diese Resolution wendet sich auch an die Nichtmitglieder der UNO. Für die Schweiz sind insbesondere die folgenden Punkte der Resolution von praktischer Bedeutung:

- 1) Einstellung der gesamten Ein- und Ausfuhr aus, resp. nach Rhodesien und Aufhebung aller import- bzw. exportfördernden Massnahmen.
- 2) Unterbindung aller Transaktionen finanzieller Natur mit Rhodesien, wie Anleihen, Kredite, Investitionen etc.
- 3) Einstellung der Flugverbindungen und der Transporte auf Schiffen mit Rhodesien.
- 4) Einführung einer Einreisesperre für Inhaber rhodesischer Pässe.
- 5) Empfehlung auf die Schliessung der Konsular- und Handelsvertretungen in Rhodesien.

* diese

Zu Punkt 1) verweisen wir auf die vorstehenden Abschnitte A und B. Es liegt nach wie vor für die Schweiz keine Veranlassung vor, sich den Sanktionen der UNO auch in deren verschärfter Fassung zu unterziehen.

Zu Punkt 2) ist zu sagen, dass angesichts der gegenwärtigen Konfliktsituation in Rhodesien schweizerische Kapitalien, sei es in Form von Anleihen, längerfristigen Krediten oder Direktinvestitionen, in grösserem Ausmasse ohnehin nicht nach Rhodesien fliessen. Seit der vom 20. November 1965 datierten Resolution des UNO-Sicherheitsrates kam es unseres Wissens zu keinen Kapitaltransaktionen von Bedeutung. Daran dürfte sich auch in Zukunft wenig ändern, und wir haben keine Kenntnis, dass Investitionsvorhaben für Rhodesien geplant wären.

Eine Kontrolle über Gelder aus Drittländern, die allenfalls via schweizerischer Kapitalmarkt nach Rhodesien gelangen, könnte praktisch nur durch Wiedereinführung der Devisenbewirtschaftung erreicht werden; eine Massnahme, die ausser Frage steht. Auch der Vorschlag, entsprechend der Regelung im Gebiet des Handels, einen "courant normal financier" einzuführen, ist unzweckmässig, da dem Geld- und Kapitalstrom die Kontinuität fehlt und es praktisch unmöglich wäre, die vielfältigen und über zahlreiche Kanäle laufenden Zahlungen, die sich im Zeitalter der Konvertibilität frei abwickeln, einer Kontrolle zu unterwerfen. Hiezu kommen Rücksichten auf die Funktion der Schweiz als internationaler Finanzplatz, dessen Operationsfähigkeit durch auch noch so geringfügige Abweichungen vom Prinzip der Freiheit erschüttert werden könnte.

Mit der Finanzverwaltung und der Handelsabteilung des EVD sind wir daher der Meinung, dass vorderhand auf dem Finanzsektor gegenüber Rhodesien, abgesehen von der von der Nationalbank bereits am 17. Dezember 1965 verfügten Blockierung der Guthaben der rhodesischen Reservebank und der an die Bankiervereinigung ergangenen Empfehlung Zurückhaltung zu üben, sich keine weiteren Massnahmen aufdrängen.

Zu Punkt 3) ist zu erwähnen, dass die Swissair Rhodesien nicht direkt anfliegt. Charterflüge mit in der Schweiz immatrikulierten Flugzeugen sind im Verkehr mit Rhodesien bewilligungspflichtig. Seit der Einführung der Sanktionen gegen Rhodesien ist das zuständige Eidgenössische Luftamt nie für solche Bewilligungen angegangen worden. In einem einzigen Fall hat das Luftamt ein in der Schweiz immatrikuliertes und in Rhodesien für kurze Zeit stationiertes Flugzeug zurückrufen müssen.

Was den Seetransport anbetrifft, hat im Laufe der letzten drei Jahre ein einziges Schweizerschiff, das M/S "GENERAL GUIGAN", in Beira und Lourenço-Marques Waren geladen. Laut dem unserem Konsulat vorgelegten Manifest handelte es sich um Güter, die für England bestimmt waren und im Hinblick auf ihre Natur (Kupfer, Kobalt, Tabak, Asbest, Vermiculite, Glimmer etc.) wohl mehrheitlich aus Rhodesien stammten. Die in Frage kommenden Reeder sind bereits im

Anschluss an den Bundesratsbeschluss vom 10. Februar 1967 im Auftrag des EPD durch das Schweizerische Seeschiffahrtsamt auf die Gefahren und Risiken solcher Transporte hingewiesen worden.

Zu Punkt 4) betreffend eine Einreisesperre für die Inhaber rhodesischer Pässe ist zu sagen, dass diese Frage bereits im Frühjahr 1966 mit der Eidgenössischen Fremdenpolizei geprüft worden ist. Es wurde damals beschlossen, den status quo, d.h. die Befreiung vom Visumzwang für Träger rhodesischer Pässe, beizubehalten. Dies geschah insbesondere mit Rücksicht auf die rund 400 in Rhodesien lebenden Schweizer, denen die rhodesischen Behörden die gleiche Behandlung zugestehen.

Eine Abkehr vom bisherigen Regime drängt sich auch heute nicht auf, zumal augenblicklich ca. 50 % der weissen Rhodesier immer noch die Möglichkeit haben, britische Pässe zu beantragen, mit denen eine freie Zirkulation gewährleistet ist.

Zu Punkt 5) bezüglich die Konsular- und Handelsvertretungen in Rhodesien sei hier nochmals erwähnt, dass rund 400 Schweizerbürger dort leben, deren Interessen es wahrzunehmen gilt. Aus diesem Grunde ist das Schweizerkonsulat in Salisbury seinerzeit nicht geschlossen und der Postenchef selbst an Ort und Stelle belassen worden. Anfangs dieses Jahres ist der Konsul durch einen Verweser abgelöst worden, womit sich das Problem des Exequaturs umgehen liess. Wir haben keine Veranlassung, an dieser Situation heute etwas zu ändern, und das umsoweniger, als Art. 10 der neuen UNO-Resolution, worin die Schliessung der noch bestehenden konsularischen Vertretungen in Rhodesien als notwendig bezeichnet wird, nicht obligatorischen Charakter aufweist.

Nachdem die belgische Regierung in den letzten Tagen beschlossen hat, im Zuge einer allgemeinen Reorganisation ihrer Auslandsvertretungen das Generalkonsulat in Salisbury - das belgische Honorarkonsulat in Bulawayo (Rhodesien) bleibt weiter bestehen - zu schliessen, sind vorläufig noch die folgenden zwölf diplomatischen oder konsularischen Vertretungen in Rhodesien tätig:

1. Bundesrepublik Deutschland (Berufskanzler)
2. Belgien (Honorarkonsul in Bulawayo)
3. Dänemark (Büroangestellter in Salisbury. Zusätzlich noch einen Honorar-Vizekonsul in Bulawayo)
4. USA (Berufskonsul)
5. Frankreich (Verweser, dipl. Rang)
6. Griechenland (Honorar-Konsul)
7. Italien (Verweser, dipl. Rang)
8. Norwegen (Honorar-Konsul)

- 6 -

9. Niederlande (Berufs-Generalkonsul)
10. Portugal (Berufs-Generalkonsul)
11. Südafrika (diplomatische Mission ["Accredited Diplomatic Representative" - bisheriger Botschafter in Italien])
12. Schweiz (Verweser)

Eine neue Ueberprüfung der Vertretungsfrage dürfte sich dann aufdrängen, wenn gegen Jahresende die Republik Rhodesien ausgerufen wird.