

Interne Notiz der Politischen Abteilung II des Politischen Departements¹

DIE SCHWEIZ UND SÜDAFRIKA

Bern, 23. Januar 1978

1) Am 4. November 1977 beschloss der *UNO-Sicherheitsrat* die Einführung eines zeitlich unbefristeten *Waffenembargos* gegen die Republik Südafrika². Diese Massnahme ist für alle UNO-Mitgliedstaaten verbindlich. Auch Nichtmitglieder wie die Schweiz werden indessen ersucht, sich an die Resolution zu halten. *Resolution 418* sieht folgendes vor:

- Verboten ist die *Lieferung von Waffen*, Munition und dazugehörigem Material aller Art.
- Untersagt ist die *Gewährung von Lizenzen* für die Herstellung und den Unterhalt solcher Güter.
- Bestehende *Lizenzverträge*, welche die Herstellung und den Unterhalt dieses Materials betreffen, sind zu überprüfen (revoir ... en vue d'y mettre fin).
- Von einer *Zusammenarbeit* mit Südafrika bei der Herstellung und Entwicklung von *Nuklearwaffen* ist abzusehen.

Der Text dieser Resolution ist der Schweiz vom UNO-Generalsekretär mit einer Note vom 10.11.1977³ offiziell zur Kenntnis gebracht worden.

Dazu ist, was die *Schweiz* betrifft, festzustellen, dass sie bereits am 6. Dezember 1963 aus eigener Initiative ein allgemeines Embargo für schweizerische *Waffenexporte* nach der Republik Südafrika erliess⁴. Seit Inkrafttreten,

1. *Notiz (Kopie)*: CH-BAR#E2850.1#1991/234#279* (14). Verfasst von R. Stauch. Anlässlich des Amtsantritts des neuen Vorstehers des Politischen Departements, P. Aubert, beauftragte Generalsekretär A. Weitnauer die Abteilungen des Departements, Notizen über die Hauptprobleme des Departements zu verfassen. Am 31. Januar 1978 hat er die gesamte Dokumentation P. Aubert übergeben. Vgl. dodis.ch/50104.

2. Resolution Nr. 418 des UNO-Sicherheitsrats vom 4. November 1977, UN doc. S/RES/418 (1977).

3. Note von K. Waldheim an P. Graber vom 10. November 1977, CH-BAR#E2210.5#1995/21#18* (370.1).

4. Für die Erklärung von F. T. Wahlen vgl. das NR-Prot. vom 6. Dezember 1963, CH-BAR#E1301#



im Jahre 1973, des neuen «Bundesgesetzes über Kriegsmaterial»⁵ wurde diese Praxis gegenüber Südafrika – einem Land, in welchem im Sinne des Gesetzes sicher «gefährliche Spannungen bestehen» – fortgeführt. Nur in vereinzelt Fällen, in welchen eine Ausnahmebehandlung vertretbar war, wurden Ausfuhrbewilligungen erteilt.

Kriegsmateriallieferungen, die das schweizerische Hoheitsgebiet nicht berühren, unterliegen aufgrund der Rechtssprechung des Bundesgerichts und gemäss ständiger Praxis nicht der Bewilligungspflicht⁶.

Abklärungen der Handelsabteilung mit dem Vorort haben ergeben, dass die Anzahl und Tragweite der bestehenden *Lizenzverträge* auf dem Kriegsmaterialsektor unbedeutend sind. Die betroffenen schweizerischen Unternehmen haben sich demnach bereit erklärt, diese Abkommen bei ihrem Auslaufen nicht zu erneuern und auch keine neuen Lizenzverträge mit Südafrika über Kriegsmaterial abzuschliessen.

Übrigens hat der Bund aufgrund der heutigen rechtlichen Lage keinerlei Handhabe, den Abschluss von Lizenzverträgen zu kontrollieren oder zu verbieten. Bereits bestehende Lizenzverträge retroaktiv ausser Kraft zu setzen, erscheint rechtsstaatlich völlig unmöglich. Die südafrikanischen Lizenznehmer könnten ohnehin nicht daran gehindert werden, die entsprechende Technologie weiter zu benützen.

Eine Antwort auf die Note des UNO-Generalsekretärs vom 10.11.1977 ist in Vorbereitung⁷.

2) Im letzten Jahr hat sich der internationale Druck gegen die *Apartheidpolitik* der südafrikanischen Regierung merklich verstärkt. (Internationale Konferenzen in Maputo, Genf, Lissabon und Lagos). Der Bundesrat hat bei verschiedenen Gelegenheiten zur Politik der Rassentrennung in Südafrika Stellung genommen. Im August 1977 erklärte der schweizerische Beobachter an der Weltkonferenz von Lagos⁸ über Massnahmen gegen die Apartheid, diese Politik beruhe auf der Verneinung des fundamentalen Prinzips der Gleichheit aller Menschen und mache die Diskriminierung zum wesentlichen Bestandteil der politischen und sozialen Ordnung. Eine solche Doktrin widerspreche nicht nur den Traditionen und Idealen der Schweizervolkes, sondern auch den von der Völkergemeinschaft anerkannten Grundsätzen der Menschenrechte. Die Schweizer Regierung könne die Apartheid-Politik, wie sie in Südafrika geübt wird, somit nur ablehnen⁹.

3) Nachdem die *Regierung Südafrikas* am 19. Oktober 1977 *Sicherheitsmassnahmen* gegen 18 schwarze Bewegungen und Organisationen, 3 Publikationen und verschiedene Personen erlassen hatte, befasste sich der *Bundesrat*

1960/51#463*, S. 188–194. Vgl. ferner DDS, Bd. 22, Dok. 187, dodis.ch/30436.

5. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 30. Juni 1972, AS, 1973, S. 108–115. Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 68, dodis.ch/35692 sowie DDS, Bd. 26, Dok. 169, dodis.ch/38819.

6. Vgl. dazu die *Notiz von H. Kaufmann* vom 12. Mai 1976, dodis.ch/50338.

7. Vgl. das *BR-Prot. Nr. 557* vom 5. April 1978, dodis.ch/52128.

8. *J.-D. Biéler*.

9. Für die Erklärung vgl. den *Bericht von J.-D. Biéler* vom August 1977, dodis.ch/49473, *Beilage I*. Vgl. ferner DDS, Bd. 27, Dok. 165, dodis.ch/49309 sowie die *Notiz von F. Muheim* und *F. Pometta* vom 17. August 1977, dodis.ch/49573.

mit der Lage in Südafrika. Er sah von einer Rückberufung unseres Botschafters in Pretoria¹⁰ zur Berichterstattung ab, da seine «Belassung auf dem Posten, im Sinne eine Kontakt- und Einflussmöglichkeit, vorzuziehen ist». Unser Botschafter wurde in der Folge aufgefordert, im Namen seiner Regierung beim südafrikanischen Aussenministerium vorzusprechen, um der Besorgnis des Bundesrates über die Unterdrückungsmassnahmen vom 19.10.1977 der südafrikanischen Regierung Ausdruck zu geben¹¹.

Verschiedene schweizerische Gruppen und kirchliche Organisationen äusserten sich in der Folge sehr *kritisch*. Sie forderten den Bundesrat auf, den Botschafter zu Konsultationen zurückzuführen und über die bloss rhetorische Verurteilung der Apartheid-Politik hinaus konkrete Schritte zur Beseitigung der Apartheid und zur Hilfe an die unterdrückte schwarze Bevölkerung zu unternehmen¹².

4) Im letzten Jahr wurden schweizerischerseits verschiedene *Projekte* zugunsten schwarzer Flüchtlinge im südlichen Afrika (Angola, Botswana, Lesotho, Mosambik) *unterstützt*¹³. Während Monaten suchten wir einen kompetenten Gesprächspartner des ANC (African National Congress) (in Südafrika verbotene schwarze Freiheitsbewegung), um den Versand versprochener medizinischer Hilfsgüter (für Fr. 50'000.--) für südafrikanische Flüchtlinge regeln zu können¹⁴. Am 2. März 1978 wird eine Delegation des «South African Church Council» von der Politischen Direktion, Abteilung II, zu Gesprächen empfangen¹⁵. Diese Organisation stellt – auch nach Meinung unserer Botschaft in Pretoria – ein geeignetes Gremium für die Verteilung humanitärer Hilfe in Südafrika dar.

5) Die *wirtschaftliche Zusammenarbeit* der westlichen Industriestaaten mit *Südafrika* wird in politischen und wirtschaftlichen Gremien der UNO immer mehr angegriffen. Die Wortführer sind in erster Linie die afrikanischen Staaten, doch geniessen sie dabei die Unterstützung der übrigen Entwicklungsländer und des Ostblocks. Ein Verbot von Neuinvestitionen haben bisher die meisten Industrieländer abgelehnt.

Verschiedenen Schätzungen zufolge dürften zurzeit *unsere Investitionen in Südafrika* 1,6 Milliarden Schweizerfranken betragen, was 4 – 5% aller ausländischer Investitionen in der Republik Südafrika und 1 – 2% der schweizerischen Gesamtinvestitionen im Ausland entsprechen dürfte.

Die bewilligungspflichtigen Kapitalexporte werden auf jährlich 200 – 250 Mio. Franken begrenzt¹⁶.

10. Th. Curchod.

11. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1746 vom 26. Oktober 1977, dodis.ch/54061; die Notiz von Th. Curchod an die Politische Direktion des Politischen Departements vom 31. Oktober 1977, dodis.ch/54062 sowie die Notiz von H. Kaufmann vom 31. Oktober 1977, dodis.ch/49588.

12. Vgl. dazu die Notiz von R. Stauch vom 12. Januar 1978, dodis.ch/49460.

13. Vgl. dazu die Notiz von A. Bill an M. Heimo vom 20. Januar 1978, dodis.ch/50365.

14. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 191, dodis.ch/49163, bes. Anm. 3.

15. Nach der angekündigten Reduktion der Delegation auf weisse Kirchenvertreter wurde das Treffen abgesagt. Vgl. dazu das Schreiben von J. Iselin an H. Schaffert vom 17. Februar 1978, dodis.ch/54057. Vgl. dazu ferner das Schreiben von R. Bodenmüller an J. Iselin vom 21. August 1978, dodis.ch/54056.

Für Südafrika wird keine Investitionsrisikogarantie gewährt. Das Exportrisikoengagement des Bundes auf Ausfuhren nach Südafrika betrug Mitte September 1977 426 Mio. Franken¹⁷.

Kreise der schweizerischen Exportindustrie haben in zunehmendem Masse zu berücksichtigen, dass langfristig ein beträchtliches *Geschäftspotential in Schwarzafrika* auf dem Spiel steht. Nigeria hat bereits diskriminierende Massnahmen gegenüber jenen Firmen beschlossen, denen Geschäftsbeziehungen zu Südafrika nachgewiesen werden können¹⁸.

6) Am 20. September 1977 genehmigten die Aussenminister der neun EG-Länder einen *Verhaltenskodex* für EG-Unternehmen mit Filialen in Südafrika. Die Idee war nicht neu. Die britische Regierung hatte schon vor Jahren Verhaltensrichtlinien für ihre Gesellschaften in Südafrika ausgearbeitet. Auch in den USA hatte ein privates Komitee ähnliche Grundsätze aufgestellt. Angesichts der politischen Aktualität dieser Fragen werden auch die übrigen OECD-Länder nicht um eine Ausarbeitung sozialpolitischer Südafrika-Richtlinien herumkommen.

Im Dezember 1977 haben die hauptsächlichsten Arbeitgeberorganisationen Südafrikas einen Kodex aufgestellt, der zum Ziel hat, die diskriminatorischen Praktiken auf Grund von Rasse und Hautfarbe im Beschäftigungsbereich zu beseitigen. Die wichtigsten der betroffenen Schweizer Firmen haben erklärt, dass ihre südafrikanischen Filialen in ihrer Tätigkeit diesen Kodex bereits beachten und dass sie bereit sind, sich dessen Bestimmungen zu unterziehen. Das gleiche gilt praktisch auch für den Inhalt der Regeln des von den Aussenministern der neun Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften im vergangenen September erlassenen Kodexes. Es versteht sich, dass der Bundesrat über keine zwingenden rechtlichen Mittel in bezug auf die Information über die Anwendung dieser Verhaltenskodexe verfügt. Er hat jedoch gute Gründe davon überzeugt zu sein, dass die in Frage stehenden Unternehmen auf berechtigte Fragen eintreten werden¹⁹.

7) Die von Südafrika im Rahmen der Apartheid-Politik in die Unabhängigkeit entlassenen «Homelands» *Transkei* (26.10.1976)²⁰ und *Bophuthatswana* (6.12.1977)²¹ sind von der Schweiz *nicht anerkannt* worden.

16. Vgl. dazu DDS, Bd. 26, Dok. 60, dodis.ch/38915 sowie DDS, Bd. 27, Dok. 135, dodis.ch/49368.
17. Zur Gewährung der Exoportrisikogarantie für Lieferungen nach Südafrika vgl. DDS, Bd. 26, Dok. 162, dodis.ch/38916 sowie DDS, Bd. 27, Dok. 131, dodis.ch/49367.

18. Vgl. dazu das Schreiben von H. C. von Schulthess an die Mitglieder der Vereinigung schweizerischer beratender Ingenieurgesellschaften vom 8. Dezember 1977, dodis.ch/54096.

19. Vgl. dazu die Notiz von Ph. Lévy an die Ständige Wirtschaftsdelegation vom 4. November 1977, dodis.ch/49589; die Notiz von J. Iselin an P. R. Jolles vom 3. Januar 1978, dodis.ch/54058; das Schreiben von R. Rothenbühler an J. Iselin vom 5. April 1978, dodis.ch/54063 sowie die Notiz von M. Disler und M. Mathys vom 18. Dezember 1978, dodis.ch/54059.

20. Vgl. dazu die Notiz von J. Cuendet an P. Graber vom 19. Mai 1976, dodis.ch/49578; die Notiz von J. Monnier an die Politische Direktion des Politischen Departements vom 27. September 1976, dodis.ch/49579 sowie das BR-Prot. Nr. 356 vom 2. März 1977, dodis.ch/51666.

21. Vgl. dazu das Schreiben von H. Strauch an J. Iselin vom 30. Mai 1977, dodis.ch/54042; die Notiz von J. Iselin an P. Graber vom 22. November 1977, dodis.ch/54043 sowie die Notiz von R. Dannecker an die Politische Abteilung II des Politischen Departements vom 3. Juli 1978, dodis.ch/54044.