

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

Bern, den 15. August 1979

**VERTRAULICH**  
**CONFIDENTIEL**

## DIE SCHWEIZERISCHEN INTERESSEN IN AUSTRALAFRIKA

### A. Wirtschaftsinteressen

Entsprechend dem liberalen Staatsverständnis bestehen zwecks einer offiziellen Erfassung unserer Aussenwirtschaft nur sehr beschränkte zahlenmässige Instrumente. Zum Teil beruhen die Angaben über die Tätigkeit schweizerischer Unternehmen in Australafrika daher bloss auf groben Schätzungen. Ueber mehrere Gebiete sind gar keine Informationen verfügbar, währenddem auf einzelnen Sektoren je nach der dabei angewandten Methode stark voneinander abweichende Ergebnisse vorliegen. Immerhin werden einige Bereiche durch die zugänglichen Daten abgedeckt, so dass sich die Bedeutung Südafrikas, Namibias und Zimbabwe-Rhodesiens für die schweizerische Volkswirtschaft wenigstens in den Umrissen charakterisieren lässt.

#### 1. Südafrika

Im Verhältnis zu unserem gesamten Aussenhandel nimmt Südafrika eine eher bescheidene Stellung ein. 1974 und 1975 hatten die Exporte mit 507 bzw. 504 Mio. einen relativ hohen Stand

erreicht, der sich unter anderem durch die Entwicklung des Goldpreises sowie den Anstieg der Verkäufe von Investitionsgütern erklärt. Während dieser Periode spielte sich in der südafrikanischen Wirtschaft ein ausgesprochener Boom ab. In den Jahren 1976-78 bewegten sich die Exporte jeweils um 350 Millionen Franken (1977 350 Mio., 1978 362 Mio.). Als Markt kommt diesem Land, das zwischen 0,8 und 1% unserer Ausfuhren bezieht, ungefähr der gleiche Rang wie Finnland, Venezuela oder Australien zu. 1977 trat eine ausgeprägte Importsteigerung ein, die im folgenden Jahr wieder leicht zurückging (von 127 auf 109 Mio.).

Unser Handel mit Südafrika ist weit gefächert, er schliesst beim Export Maschinen, chemische Produkte, Werkzeuge und Uhren ein. Die Einfuhren setzen sich unter anderem aus problemlosen Waren wie Edelsteinen und Agrarprodukten zusammen. Dazu stossen jedoch wichtige Rohstoffe. Für Chrom, Mangan, Vanadium und Asbest bildet Südafrika ein vorrangiges Ursprungsland zugunsten der Industriestaaten, wobei die Schweiz diese Rohstoffe vorwiegend indirekt importiert. Dieselbe Bemerkung gilt in bezug auf das Uran. 30% des für uns bestimmten Natururans stammt aus Südafrika. Es trifft allerdings erst nach Zwischenstationen in Frankreich und den USA in der Schweiz ein. Immerhin führte unser Land 1978 südafrikanisches Chrom im Werte von 1,1 Mio. Franken ein, was etwa 93% der direkten Bezüge entspricht. Der mittelbare Einkauf der teilweise sehr schwer oder gar nicht substituierbaren Materialien dürfte die Stellung der Schweiz bei ernsthaften Beschaffungsproblemen eher verschlechtern.

Ein Vergleich mit dem übrigen schweizerischen Aussenhandel in Afrika vermittelt ein recht aufschlussreiches Bild über unsere Interessenlage auf dem Schwarzen Kontinent. Nur etwa 5% (2'139 Mio. Franken) unserer Gesamtexporte gelangen dorthin, davon ist ein Fünftel für Australafrika bestimmt. Dieser Austausch weist einen extrem positiven Saldo auf, wobei Südafrika mit einem Export- Importverhältnis von rund 3 : 1 zum Vorteil der Schweiz

- 3 -

über dem Durchschnitt liegt, der sich 1978 bei Einfuhren von 850 Mio. um 2,5 : 1 bewegte. Entgegen der vereinzelt vertretenen Ansicht über die dominierende Rolle der Kaprepublik in unserem Afrikahandel stand 1978 Nigeria mit Exporten von 421 Mio. und Importen von 118 Mio. auf dem ersten Rang. Nach dem sich an zweiter Stelle befindenden Südafrika folgte Aegypten mit Werten von immerhin 221 Mio. bei der Ausfuhr und 43 Mio. bei der Einfuhr.

Ein wichtiges Merkmal des Handels mit Afrika ergibt sich aus den starken Fluktuationen innert kurzer Zeitabschnitte, die auf den Abschluss von Einzelgeschäften zurückgehen. Es fehlt eine Konstanz, wie sie sich mit unseren traditionellen Partnern eingespielt hat. So könnte Südafrika nach den bisherigen Tendenzen im laufenden Jahr vorübergehend wieder auf Platz eins rücken. Mittelfristig dürfte aber Nigeria, als der bevölkerungsreichste Staat Afrikas mit geschätzten Erdölreserven von 20 Mrd. Fass, für die Schweiz der wichtigere Markt sein.

Die soeben erwähnten Zahlen schliessen das südafrikanische Gold nicht mit ein, weil die schweizerischen Zollpositionen dieses Edelmetall nicht erfassen. Darin liegt der Schlüssel für die erheblichen Unterschiede zu der von Pretoria herausgegebenen Handelsstatistik. Unser Land besitzt ohnehin hauptsächlich eine Transitfunktion, die durch den auf dem Zürcher Markt tätigen Goldpool ausgeübt wird. Er nimmt ungefähr 60% der jährlichen Produktion Südafrikas von 700 Tonnen auf. Seine Bedeutung als Drehscheibe beruht jedoch nicht nur darauf, sondern auch auf den Verkäufen der Sowjetunion, welche praktisch zur Gesamtheit in Zürich erfolgen. Weiter fällt die Beteiligung unserer Grossbanken an den Goldauktionen des Internationalen Währungsfonds und des amerikanischen Schatzamtes ins Gewicht. Im Ergebnis bietet der Platz Zürich industriellen Verbrauchern und Anlegern gegen zwei Drittel des weltweit gehandelten physischen Goldes an, das heisst ohne das bei Termingeschäften umgeschlagene "Papiergold". Das südafrikanische Gold bildet also nur eine der drei Säulen des schweizerischen Marktes.

- 4 -

Mehrere Antworten auf parlamentarische Vorstösse legten die Haltung der Schweiz zur Exportrisikogarantie dar. Mit Ausnahme von Rhodesien gilt das Prinzip der Universalität, das auch die massgebenden Industrieländer befolgen. Die Maxime beherrscht ebenfalls die Ausfuhren nach Südafrika. Bedingt durch die Risiken und die weitgehende wirtschaftliche Abhängigkeit von Pretoria springt die ERG bei Geschäften mit den Homelands allerdings nur dann ein, wenn die Südafrikanische Reserve Bank ihrerseits für den Betrag einsteht. Bei einem Fakturawert von 733 Mio. Franken belief sich die Garantiesumme Ende Mai 1979 auf 635 Mio. Verglichen mit den gesamten Verpflichtungen des Bundes aus der ERG, die rund 23 Mrd. Franken betragen, ist der Anteil Südafrikas gering.

Die starke Zunahme der schweizerischen Kapitalexporte nach Südafrika im Jahre 1973 veranlasste das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Einvernehmen mit dem EDA und der Eidgenössischen Finanzverwaltung den bewilligungspflichtigen Kapitalexport nach Südafrika ab 1974 auf jährlich 250 Mio. Franken zu beschränken. Diese Massnahme wurde aus Rücksicht auf unsere wirtschaftlichen Landesinteressen getroffen und stützt sich auf Art. 8 Ziff. 3 des BG über die Banken und Sparkassen. Im vergangenen Jahr wurde die Richtlinie bestätigt und ein Verbot öffentlicher Anleihen ausgesprochen. Der Kapitalexport erfolgt somit nur in Form von Privatplazierungen ("notes") und von Exportkrediten, die nicht unter die Limite fallen. 1978 betrug unsere Kapitalausfuhren nach Südafrika 1,1% der exportierten Gesamtsumme. Zwischen 1945 und 1978 gelangten ungefähr 2,5 Mrd. Franken in die Kaprepublik, was etwa 2,7% der schweizerischen Kapitalexporte entspricht. Die ungewisse politische Zukunft und das schwindende Vertrauen der Investoren bewirkten 1977 einen Netto-Kapitalabfluss. Die Massnahmen der UNO und verschiedener Regierungen hatten zur Folge, dass es für Südafrika immer schwieriger wurde, seine Kapitalbedürfnisse zu decken. Dadurch wurde der schweizerische Kapitalmarkt trotz hoher Zinssätze für Südafrika wieder attraktiver.

- 5 -

Die drei schweizerischen Grossbanken gehören zusammen mit deutschen Finanzinstituten zu den wichtigsten Kreditgebern Südafrikas. Inzwischen ist es jedoch der Kaprepublik nicht mehr möglich, Kredite mit einer längeren Laufzeit von fünf, in Ausnahmefällen sieben Jahren, zu erhalten.

Im Bereich der Investitionen liegen mangels einer schweizerischen Statistik keine genauen Angaben vor. Südafrika veröffentlicht nur noch Globalzahlen, die nicht nach Ländern unterteilt sind. Nach allerdings recht unsicheren Schätzungen beliefen sich die schweizerischen Investitionen Ende 1978 auf ca. 3 Mia. Franken. Davon fallen 600 Mio. auf Direkt- und 2,4 Mia. auf Anlageinvestitionen. Dieser Betrag entspricht ungefähr 5% der ausländischen Kapitaleinlagen. Nach Grossbritannien, den USA, der BRD, Frankreich und Japan belegt die Schweiz den 6. Rang. Nimmt man unsere gesamten Direktinvestitionen im Ausland mit der vermuteten Höhe von 45 Mia. Franken als Bezugspunkt, so liegt die in Südafrika verwendete Summe durchaus in einem mässigen Rahmen. Die erwähnten Zahlen spiegeln jedoch nicht alle unsere Interessen wieder, da die sich in schweizerischem Besitz befindlichen Mobilien und Grundstücke nur teilweise berücksichtigt werden. Zudem kommen südafrikanische Quellen bei den Direktinvestitionen auf erheblich höhere Werte (Dez. 1977 1,1 Mia.). In Anbetracht der instabilen politischen Lage lässt sich bei den Unternehmen eher die Tendenz beobachten, ihre Investitionen nicht mehr zu erhöhen. Da Südafrika nicht als Entwicklungsland gilt, wird ihm die Investitionsgarantie nicht zugestanden.

Mehr als 30 grössere Schweizer Firmen sind in Südafrika niedergelassen. Ihre Sitznahme erfolgte in mehreren Schritten. Lange vor 1948 hatten dort grosse Unternehmen Fuss gefasst. Anfangs der fünfziger Jahre stiess eine Anzahl weiterer Gesellschaften dazu, und nach der Verkündung der Republik (1961) folgte ein erneuter Schub. Selbst wenn der Umsatz dieser Firmen recht beachtlich erscheint, muss man ihn doch im Gesamtzusammenhang der

weltweiten Geschäftstätigkeit schweizerischer multinationaler Unternehmen sehen. Die zwölf bedeutendsten Niederlassungen beschäftigen in Südafrika 3'455 weisse und 7'530 nicht weisse Arbeitnehmer. Die mehr als 450'000 im Ausland wirkenden Arbeitskräfte der schweizerischen Industrieholding Gesellschaften mögen dazu als grober Vergleichsmassstab dienen.

## 2. Namibia

Da Namibia ökonomisch weitgehend von Südafrika abhängt, spielen sich die Wirtschaftsbeziehungen mit der Schweiz hauptsächlich über die Kaprepublik ab. Der direkte bilaterale Warenverkehr war dementsprechend gering. 1978 beliefen sich unsere Exporte auf 2,7 Mio. Franken und die Importe auf 0,9 Mio. Es sind keine nennenswerten Ableger von Schweizer Firmen in Namibia bekannt.

## 3. Zimbabwe-Rhodesien

Die als Folge der UNO-Sanktionen vom Bundesrat gegenüber Rhodesien erlassenen autonomen Massnahmen beinhalten insbesondere die Beschränkung der jährlichen Importe auf den "courant normal" von 1964 - 1966, der etwa 17 Mio. Franken beträgt. Die Exporte erreichten jeweils die Höhe von ungefähr 7 Mio. Gesamtwirtschaftlich sind heute die schweizerischen Handelsbeziehungen zu Rhodesien unbedeutend. Die Arzneimittel, Maschinen, Apparate, Uhren und agrochemische Produkte umfassenden Ausfuhren betragen nur rund

- 7 -

0,05% unserer Gesamtexporte. Die Einfuhren beschränkten sich in den letzten Jahren namentlich auf Frischfleisch und Tabak. 1977 exportierte die Schweiz Waren im Wert von 4,2 Mio. und kaufte für 16,7 Mio. ein. Im vergangenen Jahr lauteten die entsprechenden Zahlen 3 und 15,6 Mio. Nachdem der Courant normal 1973 und 1974 deutlich überschritten wurde (Exporte von 12,1 und 13,4 Mio. und Importe von 24,4 und 21,9 Mio.) trat nun eine spürbare Beruhigung ein.

Die Exportrisikogarantie wird im Falle Rhodesiens nicht gewährt. Inzwischen sind auch keine Garantiebeträge mehr hängig. Im weiteren verweigert die Nationalbank Bewilligungen für Kapitalexporte. Ueber die schweizerischen Vermögenswerte liegen praktisch keine offiziellen Angaben vor. Die Investitionsrisikogarantie gelangt nicht zur Anwendung.

Da die Schweiz neben Südafrika als einziger Staat kein eigentliches Embargo über Rhodesien verhängt hat, bot sie sich als Ausgangspunkt für sogenannte Dreiecksgeschäfte im Waren- und Finanzverkehr an, dessen tatsächlicher Bestimmungsort in Rhodesien lag. Derartige Transaktionen belasteten unser Verhältnis zur UNO und unsere Stellung in Schwarzafrika. Der Bundesrat verbot deshalb mit seiner Verordnung vom 12.12.1977 solche Tätigkeiten, zumal diese für die schweizerische Volkswirtschaft praktisch ohne Belang waren.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass für ausländische Tochtergesellschaften von Schweizer Firmen, die direkten Handel mit Rhodesien betreiben oder Produkte herstellen, welche auf Umwegen dorthin gelangen, das schweizerische Recht keine Geltung besitzt.

Angesichts der eher spärlichen Daten über das privatwirtschaftliche Engagement der Schweiz in Zimbabwe-Rhodesien mag sich ein Indiz für dessen begrenzten Umfang auch aus einem

- 8 -

Vergleich mit dem südafrikanischen Bruttosozialprodukt ergeben, welches 1976 rund zehn Mal grösser war als dasjenige seines nördlichen Nachbarn. Immerhin besitzen mehr als zehn bedeutendere schweizerische Firmen, die namentlich in Südafrika tätig sind, auch in Rhodesien Geschäftsinteressen.

## B. Schweizer Bürger in Australafrika

Von den rund 341'000 immatrikulierten Auslandschweizern sind etwa 19'000 in Afrika niedergelassen. Ein bedeutender Teil davon, ungefähr 8'400, befindet sich in Südafrika, Namibia und Zimbabwe-Rhodesien. Gemäss sehr groben Erhebungen übt knapp die Hälfte unserer Mitbürger eine Erwerbstätigkeit aus. Ein bestimmter Prozentsatz, der über dem weltweiten Durchschnitt liegt, macht sich die Fürsorgungsmöglichkeiten mittels AHV/IV und Solidaritätsfonds zu Nutzen.

### 1. Südafrika

Südafrika beherbergt mit 7'633 Schweizern unter Einschluss der Doppelbürger die weitaus grösste Kolonie des Kontinentes. Auch aus diesem Grunde verfolgt das Departement die dortige Entwicklung mit grosser Aufmerksamkeit. Unsere Botschaft in Pretoria sowie die Konsulate in Johannesburg und Kapstadt halten sich bereit, im Falle einer Lageverschlechterung sogleich die nötigen Schritte zu unternehmen. Eigentliche prophylaktische Vorkehren zum Schutz und zur eventuellen Evakuation von schweizerischen

Staatsangehörigen scheinen augenblicklich noch nicht angebracht zu sein. Da Südafrika Immigranten unter 25 Jahren schon nach einem zweijährigen Aufenthalt der Militärdienstpflicht unterstellt, hat es die Einwanderung ohnehin erschwert.

## 2. Namibia

In Namibia sind 155 Schweizer Bürger niedergelassen. Seit Beginn der vermehrten Guerillaaktionen im Frühling 1978 betrachtet das Departement diese Region als Gefahrenzone. Die Auswertung einer vor rund einem Jahr in der Kolonie durchgeführten Umfrage ergab, dass die überwiegende Mehrheit bei einer ernsthaften Krise an einer durch die schweizerischen Behörden in die Wege geleiteten Evakuierung interessiert wären. Inzwischen prüfte man verschiedene Möglichkeiten zur Aufrechterhaltung der Verbindung und zum Verlassen Namibias. Ein ad hoc geschaffenes "Notfallkomitee" beschäftigte sich mit den entsprechenden Vorbereitungen, wobei die Organisation eines Konvois in Richtung Südafrika als beste Lösung erachtet wurde. Besonders bezeichnete Obmänner sind für die Sicherstellung der Kontakte besorgt. Beim Ausfall der örtlichen Verbindungen könnte das Schweizer Radio International in die Lücke springen.

Die erwähnten Massnahmen ergingen unter Obhut unserer Botschaft in Pretoria, welche die Ansicht vertritt, dass die Sicherheit der weissen Bevölkerung zumindest so lange gewährleistet bleibt, als südafrikanische Truppen und Polizeikräfte in Namibia stationiert sind.

### 3. Zimbabwe-Rhodesien

In Rhodesien war eine leichte Zunahme der immatrikulierten Schweizer zu beobachten, was wohl darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die eigene Staatsbürgerschaft erst wieder in einer gefährvollen Situation ins Bewusstsein rückte. Ebenso verzeichnete der Solidaritätsfonds eine vermehrte Berücksichtigung. Gegenwärtig zählt die Kolonie 582 Mitglieder, von denen ein gewisser Teil in der Mission tätig ist.

Seit 1976 tat das zuständige Generalkonsulat in Johannesburg mittels dreier Kreisschreiben seine Bereitschaft zur Hilfeleistung bei einer Evakuation kund. 360 Personen haben sich in der Folge für eine auf diese Weise organisierte Abreise angemeldet. Rund je 60 Mitbürger besitzen eigene Pläne zum Verlassen des Landes oder wollen unter allen Umständen in Rhodesien bleiben. Die übrigen verzichteten auf die Bekanntgabe ihrer Absichten.

Die Vorbereitungen für eine Abreise beim Ausbruch kriegerischer Ereignisse sind weit vorangeschritten. Die Vertreter interessierter Staaten treffen sich gelegentlich zur gegenseitigen Konsultation. Bei Kontaktnahmen mit Swissair und Balair wurde die Durchführung von Evakuationsflügen abgeklärt. In Anbetracht der damit verbundenen Risiken - Requirierung der Flugzeuge durch die rhodesischen Konfliktparteien - erarbeitete man auch Pläne für das Verlassen des Landes auf dem Strassenwege in den Norden Südafrikas. Für Unterkunft, Verpflegung und Weiterreise der eintreffenden schweizerischen Flüchtlinge wäre das Departement im Rahmen seiner Möglichkeiten zusammen mit anderen Staaten und dem IKRK besorgt.

Zur Verständigung über die Ausreisemöglichkeiten sind mehrere Stellen vorgesehen, welche die schon jetzt bestimmten Obmänner, das Schweizer Radio International und den IKRK-Kurzwellensender miteinschliessen. Nach den günstigen Erfahrungen

- 11 -

in Angola und der Provinz Shaba in Zaire liesse sich auch eine Ausstrahlung über die "Deutsche Welle für Afrika" vornehmen.

Das Generalkonsulat in Johannesburg erhielt bereits Mitte 1976 die Ermächtigung zur Ausstellung und zum Versand von Schutzbriefen, welche der Kennzeichnung schweizerischen Eigentums sowie unter Umständen auch der Passage durch militärische Kontrollposten dienlich sind.