

p.B.15.11.Rhod. - PO/mb  
 p.C.23.20.Rhod.

Bern, den 2. Dezember 1965

VERTRAULICH

Notiz für Herrn Bundesrat Wahlen

Wirtschaftsmassnahmen  
 gegen Rhodesien

Der britische Botschafter hat mich heute im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsembargo gegen Rhodesien aufgesucht.

Er erinnert einleitend an die Demarche, die er am 18. Oktober d.J., also vor der Unabhängigkeitserklärung, bei Ihnen unternommen hatte, um u.a. den Wunsch seiner Regierung zu überbringen, dass die Schweiz im Falle einer rhodesischen Unabhängigkeitserklärung alle Tabakkäufe in Rhodesien einstelle. Botschafter Micheli hatte Herrn Isaacson am 22. Oktober hiezuhin geantwortet, dass die Schweiz kein Tabakmonopol kenne; "les achats de tabac se font librement sur des bases purement commerciales". Dies bedeutet, dass wir dem britischen Wunsch weder entsprechen wollten noch könnten.

Letzte Woche hat Botschafter Isaacson aus London neue Weisungen des Inhalts erhalten, er solle bei uns vorsprechen, um eine "reconsideration" unserer Haltung zu verlangen. Es sei in der Tat psychologisch wichtig, dass sich die Schweiz den anderen Staaten anschliesse. Geschähe dies nicht und blieben die rhodesischen Tabakverkäufe nach der Schweiz unbeschränkt, so könnte sich Rhodesien durch billige Preise einerseits einen grösseren Anteil am schweizerischen Markt sichern und andererseits von diesem aus Weiterverkäufe nach Drittstaaten tätigen.

./.



- 2 -

Botschafter Isaacson hat, wie er weiter ausführt, diese Instruktion nicht unverzüglich ausgeführt. Er habe vielmehr von sich aus London darauf aufmerksam gemacht, dass es schwer vereinbar erscheine, von uns einerseits zu erwarten, dass wir im Notfall die britischen konsularischen Interessen in Rhodesien übernehmen, und andererseits zu verlangen, dass wir uns den Wirtschaftsmassnahmen anschliessen; was geeignet wäre, unser Verhältnis zum Regime Smith zu erschweren und die Durchführung des eventuellen britischen Mandates zu gefährden, wenn nicht gar zu verunmöglichen.

Herr Isaacson hat nun gestern, 1. Dezember, auf diese Rückfrage eine Antwort aus London erhalten. Darin werde ausgeführt, dass man die Richtigkeit seiner Argumentation nicht bestreite ("they see the point"), dass man den Botschafter aber trotzdem anweise, bei uns zu intervenieren, damit die Schweiz gegenüber dem rhodesischen Tabak ein Embargo erlasse; denn es sei wichtig, dass unser Land nicht ein "entrepôt" für überschüssigen rhodesischen Tabak zu dumping-Preisen werde.

Botschafter Isaacson hatte bereits zwecks Befolgung obiger Instruktion mit dem Unterzeichneten die heutige Zusammenkunft vereinbart, als er aus London neue Weisungen erhielt. Sie sind durch die verschärften Embargomassnahmen bedingt, zu denen sich die britische Regierung unter dem Druck der Entwicklung dieser Tage entschlossen hat, und werden in einer Note der Botschaft vom 2. Dezember (Beilage 1) festgehalten. Wie sich daraus ergibt, hat die britische Regierung das Importembargo, das bisher nur rhodesischen Tabak und Zucker umfasste, auf "all agricultural products, and all metals and minerals" erstreckt. Damit seien 95% der britischen Importe aus Rhodesien im Wert von rund 30 Mio. Pfund Sterling im Jahr gedeckt. Die britische Regierung ersucht

./.

- 3 -

die anderen Regierungen, zur Unterstützung der britischen Massnahmen parallele Vorkehren zu treffen, weshalb die Botschaft angewiesen wurde, dieses Begehren auch dem EPD zu übermitteln. (Es handelt sich offenbar, wie Mr. Isaacson bestätigt, um eine Zirkularnote.)

Der Botschafter führt dazu ergänzend aus, dass die britische Regierung nunmehr, wie sich aus ihren neuen Entschlüssen ergebe, endgültig gewillt sei, das Regime Smith in Rhodesien wirtschaftlich in die Knie zu zwingen. Man wisse in London, dass dies Zeit beanspruchen werde. Gerade deshalb sei es wichtig, das Embargo gegen Rhodesien möglichst umfassend zu gestalten. "We have to do it quickly", wenn vermieden werden soll, dass andere Staaten, anstelle Grossbritanniens, die politische Initiative an sich reißen. Je mehr Länder sich mit Grossbritannien solidarisch erklärten, desto rascher werde sich der wirtschaftliche Druck auswirken. Es sei deshalb nicht nur materiell, sondern auch psychologisch für die britische Regierung von Bedeutung, dass die Schweiz mitmache. Das Begehren an uns sei ernsthaft gemeint; man erwarte eine materielle Antwort.

Ich nehme die Mitteilungen ad referendum entgegen. Wir hätten keineswegs die Absicht, infolge der Ereignisse zu einer wirtschaftlichen oder finanziellen Drehscheibe für den rhodesischen Handel in Westeuropa zu werden; gewisse Schritte zur Verhinderung einer solchen Entwicklung seien bereits unternommen worden. Auch Kriegsmateriallieferungen an Rhodesien kämen nicht in Frage. Das Weitere werde geprüft.

./.

- 4 -

Orientierungshalber seien hier noch die Zahlen unserer Importe aus Rhodesien erwähnt. Im Jahre 1964 betragen sie 10,5 Mio. Franken (5,7 Mio. Fleisch, 2,5 Mio. Tabak, 1,2 Mio. Asbest, 0,6 Mio. Kupfer) und erreichten in den ersten neun Monaten 1965 16,5 Mio. Franken (6,5 Mio. Fleisch, 3,2 Mio. Tabak, 0,35 Mio. Asbest, 0,5 Mio. Kupfer). Ich konnte feststellen, dass diese Zahlen, jedenfalls für 1964, dem britischen Botschafter bekannt sind.

Hinsichtlich der von anderen Staaten bereits getroffenen Massnahmen gibt mir Mr. Isaacson noch folgende Auskünfte:

"Australia and New Zealand and many other Commonwealth countries have already announced their decision to cease imports of tobacco. The French, Japanese and Canadians have indicated that they will do the same but have not yet announced it publicly. Germany and the Benelux countries are also expected to do so. Sweden and Norway have both announced a complete embargo on Rhodesian products; Denmark and Finland are expected to follow suit."

Diese Hinweise stimmen mit unseren eigenen Informationen überein. Inzwischen hat gemäss heute erschienener Meldungen auch Dänemark ein vollständiges Embargo erlassen.

\* \* \*

Ich erkundige mich im Anschluss an den Besuch bei Herrn Dr. Haussener von der Handelsabteilung noch nach der Rechtslage. Er kommt auf Grund einer ersten Prüfung zum vorläufigen Schluss, dass wir momentan keine gesetzliche Handhabe besitzen, ein Embargo gegen Rhodesien zu erlassen. In Betracht käme einzig der Bundesbeschluss betreffend wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland vom 28. September 1956, der aber auf rein handelspolitische

- 5 -

Kriterien abstellt und schwerlich für den vorliegenden Zweck herangezogen werden könnte. Die gesetzlichen Grundlagen müssten also wohl erst geschaffen werden, sofern man nicht auf BV 102 Ziff. 8 abstellen will. Gegen einen Re-export rhodesischer Güter nach Drittstaaten würde das Kriegsvorsorgegesetz (z.B. für Kupfer) eine gewisse Handhabe bieten; doch wird auch hier an spezifisch schweizerische Interessen des eigenen Bedarfs, nicht an politische Merkmale angeknüpft.

Ganz allgemein wäre zu sagen, dass ein Embargo wegen des politischen Hintergrunds der Affäre etwas fragwürdig erscheint. Andererseits sollten wir gewiss den Eindruck vermeiden, als ob wir wirtschaftlich von den Sanktionen der anderen profitieren wollten. Es erschiene deshalb angebracht, die Importe aus Rhodesien zwar nicht zu sperren, aber vorderhand auf den "courant normal" zu beschränken, womit sich sowohl eine Erweiterung des rhodesischen "share of the Swiss market" als auch eine Wiederausfuhr nach Drittländern (Schweiz als "Drehscheibe") verhindern liesse. Die Nationalbank hat bereits ihrerseits finanz- und währungstechnisch von sich aus entsprechende Vorkehren getroffen. Es liesse sich wohl verantworten, die weniger einschneidenden ~~Massnahmen~~ einer Beschränkung auf den "courant normal" durch den Bundesrat auf BV 102 Ziff. 8 abzustützen. Als typisches Jahr zur Fixierung der Importwerte könnte 1964 dienen, da zuvor keine separaten Statistiken für Rhodesien geführt wurden, sondern für die Föderation Rhodesien und Njassaland (Nordrhodesien, heute Zambia; Südrhodesien, heute Rhodesien; Njassaland, heute Malawi) lediglich gesamthaft vorliegen und die - höheren - Zahlen von 1965 bereits durch die politischen Ereignisse verfälscht sein dürften. - Zuständig für die Durchführung wäre wohl die Handelsabteilung (Sektion für Ein- und Ausfuhr).

- Beilagen :
- 1) Britische Note vom 2. Dezember
  - 2) Britisches Memorandum über die neuesten Exchange Control Restrictions gegenüber Rhodesien

Her Britannic Majesty's Embassy present their compliments to the Federal Political Department and have the honour to inform them, on instructions from Her Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs, that Her Majesty's Government have now decided to extend their ban on imports of Rhodesian tobacco and sugar to cover imports from Rhodesia of all agricultural products, and all metals and minerals. By this further measure Her Majesty's Government have now included in their embargo over 95 per cent of their imports from Rhodesia, which have a value of about £30 million per annum.

Her Majesty's Government are requesting other Governments to take parallel action in support of these measures and Her Majesty's Embassy are accordingly instructed to transmit this request to the Federal Political Department.

Her Majesty's Embassy avail themselves of this opportunity of renewing to the Federal Political Department the assurance of their highest consideration.

BERNE,

2 December, 1965

RHODESIA

The following new exchange control restrictions relating to transactions with Rhodesia were announced by Her Majesty's Treasury on 1 December.

2. A general stop is placed on practically all current payments by United Kingdom residents to residents of Rhodesia, except where these arise out of permitted trade in goods. (Transfers of capital from the United Kingdom to Rhodesia have already been prohibited.)

3. Payments in sterling to and from Rhodesian sterling accounts will continue to be allowed in respect of normal trade in goods (including freight and insurance connected therewith) directly between Rhodesia and countries of the sterling area, to the extent that such trade is allowed by the governments of the territories concerned. United Kingdom residents will not be allowed to merchant goods between Rhodesia and any other territory. No credit may be allowed for exports from the United Kingdom to Rhodesia.

4. Arrangements previously announced for travel, wages, and salaries, and contractual payments such as pensions, interest and dividends are cancelled. In general, no permission will be given for such payments by United Kingdom residents to residents of Rhodesia until constitutional government is restored in Rhodesia. So far as Her Majesty's Government is concerned money due to residents of Rhodesia for pensions or interest on government stock will be held back for the time being, and will be released as soon as normal relations can be resumed. Others in the United Kingdom with similar obligations to Rhodesians have been advised to adopt a similar procedure.

5. In general no permission will be given for remittances by United Kingdom firms to subsidiaries or branches in Rhodesia. No United Kingdom bank facilities (loans, overdrafts, credits, acceptances, etc.) will be allowed to or in favour of firms or individuals in Rhodesia.

6. No financial facilities for travel to Rhodesia will normally be allowed.

7. For the time being cash gifts from United Kingdom residents to individuals in Rhodesia will continue to be allowed, as already announced, up to an aggregate not exceeding £50 from 11th November until further notice.