

3003 Bern, den 8. Februar 1980

V E R T R A U L I C H .Zukünftige Regelung der schweizerischen Kapitalexporthpolitik gegenüber sog. Problemländern

Nach einer gemeinsamen Bereinigung verschiedener hängiger Spezialfälle haben sich die Diskussionsteilnehmer eingehend mit dem Fall Südafrika beschäftigt.

1. Behandlung verschiedener Sonderfällea) Chile

Die seit anfangs 1978 geltenden Vorbehalte bezüglich der bewilligungspflichtigen Kapitalexporte nach Chile können fallengelassen werden.

b) Rhodesien

Mit der Aufhebung der Sanktionen auf den 1. Januar 1980 (BRB vom 19. Dezember 1979) kann Rhodesien bezüglich Kapitalexporte den andern Ländern gleichgestellt werden.

c) Taiwan

Taiwan gilt als Teil der Volksrepublik China, die allein von der Schweiz völkerrechtlich anerkannt wird. Daher erfolgt der Kapitalexport nach Taiwan mit der Auflage, dass die Banken in ihren Geschäftsdokumenten Formulierungen unterlassen, die auf mit Pekings Ansprüchen konkurrierende bzw. auf Eigenstaatlichkeit hindeutende Völkerrechtspersönlichkeiten schliessen lassen.

d) Südafrikanische Homelands

Da die Homelands ausser von Südafrika von keinem andern Land völkerrechtlich als Staaten anerkannt sind, werden sie von der Schweiz auch bei Fragen betreffend Kapitalexporte als zu Südafrika gehörend betrachtet und der für dieses Land geltenden Lösung unterstellt.

2. Südafrika

a) Bisherige Lösung

Aufgrund zunehmender nationaler und internationaler Kritiken (UNO), insbesondere über die Entwicklung des Kapitalverkehrs mit Südafrika, und angesichts der starken Zunahme der schweizerischen Kapitalexporte nach Südafrika seit 1971 wurde ab 1975 für bewilligungspflichtige Kapitalexporte nach diesem Land ein jährlicher Plafond von 200 bis 250 Mio Franken fixiert. Im Sinne von Artikel 8 des Bankengesetzes galt es, die wirtschaftlichen Landesinteressen zu wahren und mögliche Retorsionsmassnahmen der Organisation für die afrikanische Einheit oder einzelner afrikanischer Staaten gegenüber der Schweiz zu vermeiden.

b) Grundsatz einer neuen Lösung

Auf der Suche nach einer neuen, flexibleren Lösung soll nach übereinstimmender Ansicht der Diskussionsteilnehmer auch zukünftig eine restriktive Politik verfolgt werden.

Durch die Begrenzung der bewilligungspflichtigen Kapitalexporte nach Südafrika konnte in den vergangenen Jahren verhindert werden, dass bei Zunahme der schweizerischen Kapitalexporte und gleichzeitigem Rückgang der Kapitalausfuhr anderer Länder (USA, Kanada, Grossbritannien, Niederlande) unser Land zur Zielscheibe internationaler Kritik und allfälliger wirtschaftlicher Retorsionsmassnahmen wurde.

Die Aufhebung jeglicher Einschränkung hätte mit grosser Wahrscheinlichkeit eine beträchtliche Zunahme unserer Kapitalexporte nach Südafrika zur Folge. Die Annahme ist berechtigt, dass die Schweizer Banken bereit wären, die grossen Kapitalbedürfnisse der südafrikanischen Wirtschaft zu befriedigen (die eingereichten Gesuche im Gesamtbetrag von rund einer Milliarde Franken Ende 1978 weisen in diese Richtung).

Die Vertreter der Nationalbank und der beteiligten Departemente sind aber der einhelligen Meinung, dass zukünftig auf den etwas flexibleren Begriff des "courant normal" abgestellt werden soll. Man ist sich einig, dass nicht die Art der Lösung als vielmehr deren Ergebnis im Vordergrund zu stehen hat.

Die Einhaltung des "courant normal" würde einerseits durch eine von der Nationalbank und den Departementen beaufsichtigte Selbstbeschränkung der Banken, andererseits durch die bereits zugesagte Mitwirkung der südafrikanischen Währungsbehörden gewährleistet. Diese wären dem Vernehmen nach bereit, Kreditaufnahmen in der Schweiz nur in dem Ausmass zuzulassen, wie es ihr die Schweizerische Nationalbank informell mitteilen würde. Diese Lösung hätte den grossen Vorteil, dass die Schweizerische Nationalbank von der Notwendigkeit befreit wäre, unter den gesuchstellenden Banken eine Aufteilung der Geschäfte vornehmen zu müssen.

c) Grössenordnung der jährlichen, bewilligungspflichtigen Kapitalexporte

Im Jahre 1974 wurde der Kapitalexport nach Südafrika einem Plafond von 200 - 250 Mio Franken unterstellt. Es handelte sich dabei um eine Lösung, die in flexibler Weise ein allmähliches Ansteigen der Kapitalexporte ermöglichte. Unter anderem wegen der weltweiten Inflation ist im Sinne einer flexiblen Handhabung des "courant normal" eine Erhöhung auf 300 Mio Franken gerechtfertigt.

Ueber die Bemessung des "courant normal" sollen von Zeit zu Zeit Gespräche geführt werden.

d) Geschäfte, die dem "courant normal" nicht unterstellt oder nicht anzurechnen sind

Gemäss Artikel 8 des Bankengesetzes und bisheriger Praxis waren verschiedene Kapitalexporte dem Plafond nicht unterstellt:

- Kredite mit einer Laufzeit unter zwölf Monaten (nicht bewilligungspflichtig);
- Kredite und Anleihen mit einem Betrag unter 10 Mio Franken, sowie Notes, die den Betrag von 3 Mio Franken nicht erreichen (nicht bewilligungspflichtig);
- Exportkredite;
- Konversionen bzw. Verlängerungen bereits abgeschlossener Geschäfte (Kredite, Notes).

Nach übereinstimmender Ansicht der Gesprächsteilnehmer werden diese Geschäfte ebenso nicht in den "courant normal" einbezogen.

Ueber die Behandlung verschiedener Möglichkeiten von Geschäften, die bisher dem Plafond unterstellt waren, wurden folgende Regelungen in Aussicht genommen:

- International syndizierte Fremdwährungskredite:

die bewilligungspflichtigen Beteiligungen der Schweizer Banken an international syndizierten Krediten in Fremdwährung zugunsten Südafrika werden dem "courant normal" nicht angerechnet.

Die Wahrscheinlichkeit, dass sich aufgrund solcher Geschäfte internationale Kritik oder allfällige Retorsionsmassnahmen gegen die Schweiz richten könnten, darf als eher gering eingeschätzt werden.

Die Banken müssen jedoch darauf aufmerksam gemacht werden, dass bei einer starken Zunahme solcher Beteiligungen deren Ausklammerung vom "courant normal" wieder in Frage gestellt würde.

- Exportfinanzkredite:

Exportfinanzkredite, die als Ergänzung zu den Exportkrediten üblicherweise für die Finanzierung von An- und Zwischenzahlungen und/oder zur Finanzierung aufgelaufener Zinsen dienen, werden dem "courant normal" nicht angerechnet.

Die Exportfinanzkredite, die bis zu 20 Prozent des jeweiligen Vertragswertes ausmachen können, bilden einen integrierenden Bestandteil der Exportfinanzierung. Die bisherige unterschiedliche Behandlung der Export- und der Exportfinanzkredite ist nicht gerechtfertigt.

- Finanzierung lokaler Kosten:

Ueber die Handhabung der mit bestimmten Exportgeschäften verbundenen Teilfinanzierungen der lokalen Kosten kann kein endgültiger Vorschlag gemacht werden, bevor die verschiedenen Aspekte solcher Zusatzfinanzierungen näher abgeklärt worden sind.

Exportgeschäfte nach kapitalbedürftigen Ländern werden zunehmend mit der Auflage abgeschlossen, dass der jeweilige Exporteur bzw. dessen Bank neben der eigentlichen Exportfinanzierung auch einen Teil der gesamten Projektfinanzierung übernimmt. Es handelt sich dabei naturgemäss um nicht geringe Beträge.

Es besteht jedoch die Gefahr, dass solche Zusatzfinanzierungen in einem Ausmass Ueberhand nehmen könnten, das eine Aufrechterhaltung des "courant normal" in Frage stellen würde.

Ueber die Bewilligung allfälliger Gesuche für derartige Zusatzfinanzierungen in Südafrika soll daher vorläufig von Fall zu Fall entschieden werden.

- Goldswaps:

die bewilligungspflichtigen Goldswapabschlüsse sollen dem "courant normal" unterstellt bleiben. Diese Geschäfte lassen sich wirtschaftlich kaum von gewöhnlichen Finanzkrediten mit Golddeckung unterscheiden und sollen somit diesen in der Behandlung gleichgestellt sein.

- Oeffentliche Anleihen werden nicht bewilligt. Konversionen bisheriger öffentlicher Anleihen können in Form von Notes oder Krediten ausserhalb des "courant normal" erfolgen.

e) Versuchsperiode

Für die vorgeschlagene Lösung, Kapitalexporte im Rahmen eines "courant normal" von jährlich 300 Mio Franken zu akzeptieren, wird im ersten Halbjahr 1980 eine sechsmonatige Versuchsperiode vorgesehen. Die südafrikanischen Währungsbehörden werden von der Schweizerischen Nationalbank gebeten, in diesem Zeitraum Genehmigungen für die relevante Geldaufnahme in der Schweiz auf 150 Mio Franken zu beschränken.

Diese Versuchsperiode soll Klarheit schaffen über das Verhalten der Banken wie auch der südafrikanischen Währungsbehörden. Die Nationalbank und die Bundesstellen behalten sich vor, auf die bisherige Lösung zurückzukommen, sofern sich Schwierigkeiten ergeben sollten. An der Bewilligungspflicht ändert sich nichts, so dass das Funktionieren der vorgeschlagenen Regelung anhand der erteilten Bewilligungen überwacht werden kann.

f) Sprachregelung

Die zufriedenstellende Anwendung der neuen Lösung erfordert eine sorgfältig formulierte Sprachregelung gegenüber den südafrikanischen Währungsbehörden, den Banken und der Öffentlichkeit. Es geht einerseits darum, mit den südafrikanischen Währungsbehörden eine Regelung zu finden, die den Intentionen der schweizerischen Behörden entspricht, andererseits gegenüber den Banken und gegebenenfalls gegenüber der Öffentlichkeit die zukünftige Haltung der Schweiz in ihrer Kapitalexportpolitik gegenüber Südafrika darzulegen.

Sprachregelung gegenüber den südafrikanischen Währungsbehörden

Den südafrikanischen Währungsbehörden soll durch die Nationalbank nahegelegt werden, die relevante Geldaufnahme südafrikanischer Schuldner in der Schweiz im Rahmen des bereits umschriebenen "courant normal" von jährlich 300 Mio Franken zu halten.

Dies gilt als rein interne Absprache zwischen den schweizerischen und südafrikanischen Währungsbehörden und wird den Schweizer Banken und der Öffentlichkeit nicht bekanntgegeben.

Sollte Südafrika diese Auflagen missachten, müssten die schweizerischen Behörden die entsprechenden Konsequenzen ziehen.

Sprachregelung gegenüber den Banken

Gegenüber den Banken soll die Nationalbank festhalten, dass die schweizerischen Behörden bereit sind, im Sinne einer Selbstbeschränkung der Banken auf die Einhaltung eines "courant normal" abzustellen. Diese Aenderung würde eine massvolle Erhöhung der bisherigen relevanten Kapitalexporte in der Grössenordnung von rund 15 Prozent erlauben.

Den Banken muss zu verstehen gegeben werden, dass bei einer fehlenden Bereitschaft ihrerseits, diese neue Lösung tragen zu helfen, die Wiedereinführung des bisherigen Plafonds in Erwägung gezogen werden müsste.

Sprachregelung gegenüber der Oeffentlichkeit

Gegenüber der Oeffentlichkeit soll bei Anfragen erklärt werden, dass die schweizerischen Behörden weiterhin dafür besorgt sind, im Rahmen des Gesetzes für Kapitalexportgeschäfte nach Südafrika einen "courant normal" einzuhalten. Dies wird durch eine Selbstbeschränkung der Banken gewährleistet.

grüne Kopie

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
 FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN
 Finanz- und Wirtschaftsdienst

S 27. Feb. 80 18

s.C.41.Afr.S.152.0. - PF/mt

Bern, 25. Februar 1980

VERTRAULICH

- Schweizerische Botschaften
- Schweizerische Delegation bei der EFTA, Genf
- Schweizerische Delegation bei der OECD, Paris
- Ständige Beobachtermission der Schweiz bei den Vereinten Nationen, New York
- Ständige Mission der Schweiz bei den internationalen Organisationen, Genf
- Schweizerische Mission bei der EG, Brüssel
- Ständiger Vertreter der Schweiz beim Europarat, Strassburg
- Generalkonsulat in Frankfurt, Mailand, New York

Schweizerische Kapitalexporthpolitik gegenüber sog. Problemländern, insbesondere Südafrika

Das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8.11.1934/11.3.1971 regelt in Art. 8, welche Kapitalexportgeschäfte bewilligungspflichtig sind und aufgrund welcher Kriterien die Nationalbank befugt ist, gegen solche Geschäfte Einsprache zu erheben, bzw. an ihre Ausführung Bedingungen zu knüpfen. Zur Beurteilung der wirtschaftlichen Landesinteressen werden im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens auch die drei interessierten Departemente (EFD, EDA, EVD) konsultiert.

Letztere sind nun zusammen mit der Nationalbank zum Schluss gelangt, dass die Politik des Bundes in Sachen Kapitalexport den neuen veränderten Bedingungen im internatio-

nalen Umfeld angepasst werden müsste. Eingehende diesbezügliche Besprechungen auf Beamtenebene haben zu einer Ueber-einkunft geführt, deren wesentlichste Punkte wie folgt zusammengefasst werden können:

1. Die Kapitalexportbeschränkungen, die gegenüber Chile und Rhodesien existieren, werden aufgehoben.
2. Taiwan gegenüber gibt es lediglich die Auflage, dass Banken Formulierungen zu unterlassen haben, die auf mit Pekings Ansprüchen konkurrierenden bzw. auf Eigenschaftlichkeit hindeutende Völkerrechtspersönlichkeiten schliessen lassen.
3. Beschränkungen flexibler Natur werden nur noch gegenüber Südafrika aufrechterhalten. Um der Geldentwertung Rechnung zu tragen, wird der "courant normal" von 250 Mio auf 300 Mio Franken erhöht.
4. Das neue "System" wird nicht veröffentlicht. Für den Fall, dass Fragen gestellt werden sollten, so sind Sprachregelungen vorbereitet worden (siehe am Schluss der beigelegten Notiz).

Wir wollen nicht verfehlen, Ihnen von dieser Neudefinierung unserer Kapitalexportpolitik Kenntnis zu geben, doch müssen wir Sie bitten, von dieser Information nach aussen keinen Gebrauch zu machen.

Wir möchten abschliessend diese Gelegenheit benutzen, um Ihnen für Ihre Berichterstattung über die Kapitalexportpolitik Ihrer Gastländer unseren besten Dank auszusprechen.

Finanz- und Wirtschaftsdienst


J. Zwahlen