

Montag, 1. April 1946.

Unterbringungskosten der in der Schweiz untergebrachten Zivilflüchtlinge.

Politisches Departement, Antrag vom 29. März 1946.

Die Frage der Mitwirkung der Schweiz an der Hilfe für die Opfer des eben zu Ende gegangenen Weltkrieges ist weiterhin aktuell. Das Postulat Wahlen hat neuerdings gezeigt, dass die bisherigen humanitären Leistungen unseres Landes, so gross sie an und für sich auch sein mögen, den ungeheuren Schäden, welche der eben beendete Krieg verursachte, nicht entsprechen und die diesbezüglichen Anstrengungen fortgesetzt werden müssen. Wenn eine Bilanz der Leistungen der einzelnen Länder aufgestellt wird, müssen wir uns unsererseits darüber klar sein, welches unsere Aktiva in politischer und finanzieller Hinsicht bilden. Es muss deshalb die Frage aufgeworfen werden, ob die Kosten, welche wir für die während der letzten Jahre in unserem Lande untergebrachten Zivilflüchtlinge aufgewendet haben, zu unseren humanitären Leistungen gerechnet werden dürfen.

Die Schweiz beherbergte im Zeitraum vom 1. September 1939 bis 1. März 1946 insgesamt 294'731 Emigranten und Flüchtlinge aller Art. Davon unterstanden 53'612 Personen als Zivilflüchtlinge der Kontrolle der Flüchtlingssektion der Polizeiabteilung des eidg. Justiz- und Polizeidepartementes. Von diesen Zivilflüchtlingen befanden sich am 1. März 1946 noch 9'511 in unserem Lande. Die Gesamtauslagen, die dem Bund für die Unterbringung, Pflege und Weiterwanderung der Zivilflüchtlinge erwachsen, beziffern sich bis Ende 1945 auf netto ca. 86 Millionen Franken. Auf Grund des Voranschlages für 1946 von ca. 22 Millionen werden sie sich bis Ende 1946 auf über 100 Millionen Franken belaufen.

Was die Rückvergütung der dem Bund erwachsenen Kosten für die in der Schweiz untergebrachten Zivilflüchtlinge betrifft, ist folgendes anzuführen: Das Haager-Abkommen über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines Landkrieges vom 18. Oktober 1907 erwähnt in Art. 11 lediglich Militär-Internierte, für deren Unterbringung in einem neutralen Lande im Falle eines Uebertritts die Kosten gemäss Art. 12 nach Friedensschluss zu ersetzen sind. Ueber die Vergütung der Kosten für Aufnahme von Zivilflüchtlingen enthält das genannte Abkommen keine Bestimmungen. Weiterhin enthalten die Niederlassungsverträge, welche die Schweiz mit den einzelnen Staaten abgeschlossen hat, keine Vorschriften über die Kostentragung einer etwaigen Asylgewährung hinsichtlich der Angehörigen des betreffenden Landes.

Bestimmungen über den Ersatz von Kosten, welche fremden Staaten durch Aufnahme von Zivilflüchtlingen entstehen, sind im internationalen Recht nicht zu finden.





Lediglich Holland hat sich in einer Note vom 23. Oktober 1942 verpflichtet, für die Kosten der mit Zustimmung der Holländischen Gesandtschaft in besonderen Hollandheimen untergebrachten holländischen Staatsangehörigen aufzukommen. Diesem Lande wurde für die Aufwendungen bis Ende 1945, welche ca. 1,5 Millionen betragen, Rechnung gestellt.

Wenn auch einzelne Gesandtschaften gelegentlich auf allgemeine Konten für Hospitalisierungskosten ihrer Staatsangehörigen hinwiesen, ergeben sich daraus keine Rechtsfolgen.

In der Folge kann gegenüber den einzelnen Staaten, mit Ausnahme von Holland, von denen Staatsangehörige in der Schweiz aufgenommen wurden, keine rechtliche Verpflichtung zur Bezahlung der Unterbringungskosten geltendgemacht werden.

Die Polizeiabteilung hat in einem Schreiben vom 11. Januar 1946 an die Eidgenössische Finanzverwaltung darauf hingewiesen, dass eine Verteilung des erwähnten Betrages von 86 Millionen auf die einzelnen Länder nur approximativ erfolgen kann. Um annähernd genaue Zahlen zu erhalten, müssten eine Unzahl von Einzelheiten abgeklärt werden, deren Eruiierung eine umfangreiche Arbeit erforderte. An Faktoren, die berücksichtigt werden müssten, seien lediglich erwähnt: Dauer des Aufenthaltes in Quarantäne-, Auffang- und Arbeitslagern sowie in Flüchtlingsheimen; Alter; Gesundheitszustand; Arzt-, Medikamenten- und Spitalunterbringungskosten; eigene Mittel; Unterstützung von dritter Seite. Die meisten Staaten, denen gegenüber die Rückforderung für die Unterhaltskosten vorgelegt werden müssen, und besonders diejenigen, von denen wir die grösste Anzahl Zivilflüchtlinge beherbergten, d.h. Italien, Frankreich, Polen, Deutschland, Russland, Jugoslawien und Holland, dürften gegenwärtig wohl kaum in der Lage sein, die Kosten zurückzuerstatten. Es ist zu fragen, welche Staaten für die Kosten derjenigen Flüchtlinge aufzukommen haben, die zwar als bestimmte Staatsangehörige betrachtet werden, sich aber weigern, in ihre Heimat zurückzukehren. Für die Staatenlosen kommt eine Vergütung der Kosten auf diesem Wege ohnehin nicht in Frage. Es besteht infolgedessen, abgesehen von den rechtlichen Ansprüchen, eine grosse Unsicherheit darüber, ob unsere an die einzelnen Staaten gerichteten Forderungen bezahlt würden. Es ist nicht zu übersehen, dass wir uns schwerlich auf einen sogenannten moralischen Anspruch hinsichtlich einer Rückvergütung der Kosten gegenüber den Staaten, deren Angehörige wir aufgenommen haben, stützen können. Würden wir einen derartigen Rückforderungstitel geltend machen, erschienen die Flüchtlinge, die wir beherbergten, zumindest retrospektiv als zahlende Gäste, und es wird schwierig sein, zu begründen, wieso Gesuchen um Befreiung vom Lagerdienst oder Studierenerlaubnis nicht nachgegeben wurde. Da die Behörden immer wieder darauf hinwiesen, gewisse Massnahmen in Bezug auf die Flüchtlinge seien durch unsere finanziellen Möglichkeiten begründet, wären auch die Abweisungen gelegentlicher Eingaben ausländischer Gesandtschaften zugunsten ihrer Staatsangehörigen schwierig zu rechtfertigen. Bei einem zukünftigen Flüchtlingsstrom könnten uns die interessierten Staaten mit Hinweis auf unsere frühere Flüchtlingspraxis unter Umständen zur Aufnahme einer gewissen Anzahl Flüchtlinge zu bestimmten Bedingungen auffordern.

Die Flüchtlingspraxis, welche die Schweiz während des vergangenen Krieges verfolgte, gründete sich weiterhin zum grossen



Teil auf die Auffassung, es sei neben der Erfüllung einer humanitären Pflicht gleichzeitig ein Beitrag zur Linderung des Elends in der ganzen Welt zu leisten. Wiederholt wurde unser Parlament in diesem Sinne über die Unterbringung der Flüchtlinge informiert. Für die öffentliche Meinung sind die entsprechenden Gedankengänge zum Allgemeingut geworden. Die Aufnahme der Flüchtlinge bildet auch der Meinung des Auslandes nach einen Teil unserer humanitären Tätigkeit zugunsten des kriegsgeschädigten Auslands, wie sie von der Schweizer Spende gegenwärtig auf anderer Grundlage weitergeführt wird. Die schwedische Regierung ihrerseits hat laut Pressemeldungen anfangs Februar 1946 einen Kredit von 50 Millionen Kronen, welcher der dänischen Regierung im Juli 1945 zur Verfügung gestellt und der in der Hauptsache für dänische Flüchtlinge in Schweden verwendet wurde, abgeschrieben. Desgleichen wurde auf entsprechende, an Norwegen gewährte Kredite verzichtet. Die Folge davon, dass einzelne Staaten für die Unterhaltskosten ihrer bei uns untergebrachten Staatsangehörigen aufkämen, liesse der Auffassung Raum, die Schweiz hätte sozusagen nichts für die Linderung der Flüchtlingsnot unternommen, wobei übersehen würde, dass ein grosser Teil der Auslagen, welche für die Flüchtlinge gemacht wurden, insbesondere der Staatenlosen, nicht zurückgefordert und zurückvergütet werden kann. Das Ausland nähme an, die Schweiz sei auch schon während des Krieges für den Unterhalt der Flüchtlinge nicht aufgekommen. Es braucht nicht weiter ausgeführt zu werden, dass diese Tatsache mannigfaltige Auswirkungen hinsichtlich der Beziehungen zu den entsprechenden Staaten nach sich ziehen kann.

In Anbetracht vorstehender Erwägungen hält das Politische Departement dafür, es möge folgendes festgestellt werden:

Es war nie die Meinung der Schweiz gegenüber denjenigen Ländern, von welchen uns durch Kriegsereignisse Zivilflüchtlinge zugeströmt sind, wegen den uns erwachsenen Unterbringungskosten finanzielle Ansprüche abzuleiten. Was die mit Holland getroffene Sonderregelung anbetrifft, dürfte mit Rücksicht auf die gegenüber allen andern Ländern zu beobachtende Haltung und in Anbetracht dessen, dass die durch die besondere Unterbringung erwachsenen Mehrkosten gering sind, auf die Forderung, für welche Rechnung gestellt wurde, verzichtet werden.

Im Einvernehmen mit dem Justiz- und Polizeidepartement sowie dem Finanz- und Zolldepartement wird antragsgemäss

b e s c h l o s s e n :

Vom vorstehenden Bericht über die Unterbringungskosten der in der Schweiz untergebrachten Zivilflüchtlinge wird mit Zustimmung Kenntnis genommen.

Protokollauszug an das Politische Departement, an das Justiz- und Polizeidepartement und an das Finanz- und Zolldepartement zur Kenntnis.

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

Ch. D. Ser