



SCHWEIZERISCHE GESANDTSCHAFT  
BEI DER  
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

H.11.0.- XP/sy.

V.A

an	Datum	Visa
ZE	30.11	Bj
DZ	1.7.	h
ZO	2.7.	
a/a		

M. B. B. B. B. B.

Ich höre zum ersten  
Mal von dieser Theorie -  
auf keinen Fall! Wir sollten  
die Sache an die Hand  
nehmen.

2/30.11

KÖLN-Bayenthal, den 27. Juni 1955.

Bayenthalgürtel 15

Telephon: 33031



Herr Minister,

Ich beehre mich, auf mein Schreiben vom 30. März 1955  
betreffend die Verbindlichkeit des schweizerisch-deutschen  
Niederlassungsvertrages vom 19. Dezember 1953 zurückzukommen.

In der Zwischenzeit hat mein erster Mitarbeiter die Ange-  
legenheit wiederholt beim Auswärtigen Amt zur Sprache gebracht.  
Eine abschliessende Stellungnahme wurde ihm jedoch erst am  
letzten Samstag bekanntgegeben. Ueber das Gespräch von Herrn  
Vortragendem Legationsrat Buch, Chef der deutschen Delegation  
für die Niederlassungsverhandlungen vom Dezember 1953 in  
Zürich, mit Herrn Rebsamen kann ich Ihnen wie folgt berichten.

Deutscherseits sieht man keine Möglichkeit, die sich aus  
dem Urteil der Verwaltungsgerichts in Freiburg vom 11. Februar  
1954 ergebenden unerfreulichen Konsequenzen aus der Welt zu  
schaffen, ohne dass die schweizerische Regierung dabei mithilft.  
Mein Mitarbeiter hatte nochmals betont, es sei nach schweizeri-  
scher Auffassung Sache der deutschen Behörden, die Angelegenheit  
intern zu bereinigen. Die beiderseitigen Regierungen hätten  
die Kündigung nie mit der Wirkung ausstatten wollen, dass der  
Niederlassungsvertrag und der Vertrag über die Rechtsverhältnisse  
aufgehoben werden sollen. - Deutscherseits wird nun bestätigt,  
die Kündigung habe das Dahinfallen der Transformation nach sich  
gezogen. In diesem Punkt sei kein Zweifel möglich. Die Verträge  
könnten daher keine subjektiven Rechte für Schweizer in der  
Bundesrepublik mehr begründen. Selbst wenn man annähme, die  
Kündigung vom Jahre 1919 habe nur die Kündigungsklauseln in den  
beiden Verträgen abgeändert, wäre, um den von der Schweiz und  
auch von der Bundesrepublik gewünschten Rechtszustand wieder

An die Abteilung für  
Politische Angelegenheiten des  
Eidgenössischen Politischen Departements,  
B e r n .





herzustellen, eine neue Transformation nötig. Eine solche sei aber unter allen Umständen nur möglich, wenn das deutsche Parlament seine Zustimmung erteile. Die Bundesregierung könne aber heute das Parlament keinesfalls zur Vornahme eines Aktes veranlassen, der auf Vorgängen beruhe, die 35 Jahre zurücklägen. Die bisher erwogene Möglichkeit einer nachträglichen Ratifikation der neuen Kündigungsklausel oder die blosser Bestätigung des bisherigen Vertragsinhalts seien undenkbar. Es blieben demnach nur zwei Wege offen: entweder werde ein neuer Niederlassungsvertrag abgeschlossen, der gegebenenfalls auch die Bestimmungen des Rechtsverhältnissevertrages enthalten könnte, oder aber man warte ab, wie die zweite Instanz entscheide, bei der gegen das Urteil vom 11. Februar 1954 Berufung eingelegt worden sei. Werde von der zweiten Instanz erklärt, die Verträge bestünden noch in vollem Umfang, dann wäre die Meinungsverschiedenheit beigelegt. Wenn die zweite Instanz jedoch die Auffassung des Verwaltungsgerichts in Freiburg hinsichtlich der Vertragsfrage bestätige, so könnte später erneut geprüft werden, was zu tun sei.

Das Auswärtige Amt rechnet damit, dass das erstinstanzliche Urteil bestätigt wird. Die Regeln der Transformation sind in der deutschen Praxis so stark verankert, dass eine abweichende Stellungnahme der Berufungsinstanz nicht zu erwarten ist. Diese Vermutung wurde meinem Mitarbeiter gegenüber ausgesprochen, als er sich über die Aussichten des Berufungsverfahrens erkundigte. Für die weitere Diskussion blieben demnach nur noch zwei Punkte, nämlich der Abschluss eines neuen Niederlassungsvertrages oder die Vertagung des Problems bis zum Vorliegen des aller Voraussicht nach ungünstigen Urteils der Berufungsinstanz.

Als mein Mitarbeiter andeutete, beide Möglichkeiten könnten die schweizerischen Behörden seines Erachtens nicht befriedigen, machte ihm Herr Buch spontan eine weitere Anregung. Diese beruht auf der Ueberlegung, dass dem deutschen Parlament unter allen Umständen Gelegenheit gegeben werden muss, sich zum hängigen Problem zu äussern. Das könnte geschehen, wenn die Schweiz bereit



wäre, die Niederschrift vom 19. Dezember 1953 zu erweitern. Zwischen den beiden Staaten würde eine Regierungsvereinbarung abgeschlossen. In einer Präambel würde auf das Urteil vom 11. Februar 1954 und die sich aus der Kündigung für beide Teile ergebenden unbefriedigenden Konsequenzen hingewiesen. Ausserdem würde festgehalten, dass die Verträge von 1909 und 1910 in der Zwischenzeit ergänzt worden seien, etwa durch die Fürsorgevereinbarung und durch die Verhandlungen, die zur Niederschrift vom 19. Dezember 1953 führten. In der Vereinbarung käme sodann zum Ausdruck, dass die Verträge von 1909 und 1910 weiterhin gelten, jedoch unter Berücksichtigung gewisser Aenderungen. Diese Aenderungen wären im neuen Vertragsinstrument im einzelnen aufzuführen. Es würde also ungefähr gesagt, Art. 1 des Niederlassungsvertrages gelte mit den Einschränkungen, die am 19. Dezember 1953 vereinbart wurden. Bei den Bestimmungen über die Fürsorge würde auf das Fürsorgeabkommen vom 14. Juli 1952 verwiesen. Aehnliche Klauseln wären vorzusehen hinsichtlich der Fragen, die in der Praxis ebenfalls nicht mehr gemäss dem Wortlaut der Verträge gehandhabt werden. Die Niederschrift vom 19. Dezember 1953, deren Inhalt materiell nicht geändert, sondern nur zum Gegenstand der neuen Vereinbarung gemacht würde, wäre dadurch überholt. Andererseits bestünden die Verträge von 1909 und 1910 in ihrer wesentlichen Substanz weiter. Mindestens auf deutscher Seite müsste die Inkraftsetzung der Vereinbarung von der Zustimmung des Parlaments abhängig gemacht werden.

Herr Buch betonte, sein Vorschlag sei rein persönlich. Er wolle jedoch mit seinen Vorgesetzten darüber sprechen. Sobald als möglich werde er meinem Mitarbeiter bekanntgeben, ob das Auswärtige Amt seinen Gedankengang offiziell aufgenommen habe.

Mein Mitarbeiter bemerkte, der neue Vorschlag sei seines Erachtens wenigstens nicht zum vorneherein ungeeignet, um die Schwierigkeiten zu überbrücken, wenn schon mit rein internen deutschen Massnahmen nicht zum Ziel zu kommen sei. Er könne sich zum Projekt, das neue Verhandlungen voraussetzen würde, indessen nicht verbindlich äussern, bevor er die Stellungnahme der zuständigen schweizerischen Behörden kenne.



B. | Um das Problem allseits abzuklären, stellte mein Mitarbeiter noch die Frage, ob die Bundesregierung allenfalls bereit wäre, die Niederschrift vom 19. Dezember 1953 heute in Kraft zu setzen, wenn im vorgesehenen Notenwechsel die schweizerischerseits gewünschte Präzisierung fallen gelassen würde. Diese geht gemäss dem Schreiben der Polizeiabteilung an die Gesandtschaft vom 14. März 1955 dahin, dass erklärt würde, die Niederschrift begründe keine Rechte der beiderseitigen Staatsangehörigen, die nicht .... im Niederlassungsvertrag oder im Rechtsverhältnissevertrag eine Grundlage hätten. Herr Buch antwortete, er hege Bedenken, die von ihm früher vorgeschlagene Formulierung (mein Schreiben vom 11. August 1954 an die Polizeiabteilung) wieder aufzunehmen. Das Urteil vom 11. Februar 1954 habe eine neue Situation heraufbeschworen. Das Auswärtige Amt könne kaum einer Ergänzung eines Vertrags zustimmen, dessen Rechtswirksamkeit mindestens zweifelhaft sei.

Es wäre mir gedient, wenn Sie mich in Verbindung mit der Polizeiabteilung so rasch als möglich wissen liessen, ob das Gespräch in der angedeuteten Richtung weitergeführt werden soll, vorausgesetzt dass das Auswärtige Amt die Anregung von Herrn Buch zu einem offiziellen Vorschlag macht. Meines Erachtens ist die Idee ernsthaftester Prüfung wert.

Zu den Folgerungen, die deutscherseits an die Kündigung vom Jahre 1919 geknüpft werden und zur Theorie der Transformation mag man sich stellen wie man will. Einleuchtend bleibt, dass das Bundeskabinett aus verschiedenen Gründen keine Möglichkeit sieht, einen Vorgang, der sich vor 35 Jahren gegenüber dem Deutschen Reich ereignete, heute durch das Bonner Parlament bereinigen zu lassen. Wesentlich ist das praktische Ziel, das es zu erreichen gilt, nämlich die Wiederherstellung der vollen Rechtswirksamkeit der gekündigten Verträge und die Inkraftsetzung der am 19. Dezember 1953 in der Niederschrift festgehaltenen Regelung. Dieses Ziel sollte auf technischer Grundlage erreichbar sein. Eine erneute materielle Diskussion des bisher Ausgehandelten sollte nicht stattfinden. Auf den technischen Charakter der vorgeschlagenen Lösung könnte bei kommenden Verhandlungen immer wieder hingewiesen werden. Auch bei der Zusammensetzung der schweizerischen Delegation wäre darauf Rücksicht zu nehmen.



Ich halte es für wenig wahrscheinlich, von der Bundesregierung bessere Vorschläge erwirken zu können. Es ist nicht zu übersehen, dass Bonn sich insoweit in einer günstigen Position befindet, als die Rechtslage, die im Urteil vom 11. Februar 1954 wiedergegeben wird, auf die schweizerische Vertragskündigung zurückzuführen ist. Die vorläufig persönliche Anregung des zuständigen Referatsleiters im Auswärtigen Amt hätte den Vorteil, die Meinungsverschiedenheit zu beseitigen und ein klares, den gegenwärtigen Verhältnissen entsprechendes Instrument zu schaffen. Es würde vermieden, am Inhalt der Verträge von 1909 und 1910 wesentliche Änderungen vorzunehmen oder etwa gar einen neuen Niederlassungsvertrag abzuschliessen.

An einem raschen Bescheid Ihrerseits liegt mir nicht zuletzt deswegen, weil das Auswärtige Amt, wenn es seinerseits die Anregung Buch aufnimmt, noch mit verschiedenen anderen Ministerien Fühlung nehmen muss, bevor die Sache weiter gefördert werden kann. Es ist also unter allen Umständen noch mit einer länger dauernden Rechtsunsicherheit zu rechnen. An deren Beseitigung haben wir namentlich im Hinblick auf die in der Bundesrepublik lebenden Landsleute das grösste Interesse.

Ein gleichlautendes Schreiben geht an die Polizeiabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements.

Genehmigen Sie, Herr Minister, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

DER SCHWEIZERISCHE GESANDTE

