

8.2.57

M i t t e i l u n g

In seiner Sitzung vom 29. Januar nahm der Bundesrat Kenntnis vom Inhalt der Note, samt beigefügtem Memorandum, die das amerikanische Staatsdepartement in der Angelegenheit der *I n t e r h a n d e l* am 11. Januar an die Schweizerische Gesandtschaft in Washington in Beantwortung ihrer Note vom 9. August 1956 gerichtet hatte. Gestützt auf einen Bericht, der ihm vom Politischen Departement unterbreitet worden ist, hat der Bundesrat in seiner Sitzung von heute beschlossen, die amerikanische Antwort zu veröffentlichen. Es geschieht dies mit nachstehenden Erläuterungen, die der Oeffentlichkeit z.T. schon am 15. Juni 1955 bei Beantwortung der Interpellation Boner durch den Vorsteher des Politischen Departements bekanntgegeben worden sind.

Am 25. Mai 1946 wurde in Washington zwischen Vertretern der Schweiz und der alliierten Staaten unter Führung der USA, Grossbritanniens und Frankreichs das sogenannte Washingtoner Abkommen abgeschlossen, das im wesentlichen vier Probleme betraf. Es regelte auf der einen Seite zwei alliierte Begehren, nämlich die Erfassung und Liquidierung der deutschen Vermögenswerte in der Schweiz und die Frage des sogenannten Raubgoldes, die mit der Bezahlung von 250 Mio. Fr. durch die Schweiz geregelt wurde. Das Gegenstück bildeten zwei schweizerische Begehren, nämlich die Aufhebung der "schwarzen Listen" durch die Alliierten und die Freigabe der schweizerischen, in den USA gelegenen Vermögenswerte im



Umfang von über 4 Milliarden Franken, die während des Krieges verschiedenen amerikanischen Restriktionsmassnahmen unterworfen worden waren. Ziffer 1 von Art. IV des Washingtoner Abkommens, welche die Freigabe dieser Vermögenswerte regelt, lautet wie folgt:

"Die Regierung der Vereinigten Staaten wird die schweizerischen Guthaben in den Vereinigten Staaten von der Sperre befreien. Das dafür erforderliche Verfahren wird unverzüglich festgelegt werden."

Es war vorauszusehen, dass sich bei der Anwendung und Auslegung eines derart komplizierten Vertragswerkes, wie es das Washingtoner Abkommen darstellt, in einzelnen Fällen Meinungsverschiedenheiten zwischen den vertragschliessenden Parteien ergeben könnten. Zu ihrer Erledigung ist in Art. VI des Abkommens durch die unterzeichnenden Parteien, somit auch die USA, ein Schiedsverfahren vorgesehen worden; Art. VI hat folgenden Wortlaut:

"Falls über die Anwendung oder Auslegung dieses Abkommens Meinungsverschiedenheiten entstehen sollten und diese nicht auf andere Weise gelöst werden können, wird ein schiedsgerichtlicher Entscheid anzurufen sein."

Als schweizerischerseits im Jahre 1948 auf Grund des Abkommens die Befreiung der Guthaben der Interhandel, d.h. ihr Aktienbesitz an der General Aniline and Film Corporation (GAF) verlangt wurde, erklärte das amerikanische Staatsdepartement, dass das Abkommen auf die beschlagnahmten Vermögenswerte der Interhandel nicht Anwendung finde, da man es seiner Auffassung nach weder mit schwei-

zerischen Guthaben in den USA noch mit deutschen Vermögenswerten in der Schweiz zu tun habe. Seither ist das Politische Departement in zahlreichen Interventionen dieser nicht nur dem Sinne und Geiste sondern auch dem Text des Abkommens widersprechenden Auslegung entgegengetreten, ohne jedoch mit seinen Bemühungen Erfolg zu haben. Der Umstand, dass sich die beiden Regierungen über diese Frage nicht einigen konnten, bildete den Ausgangspunkt zum letztjährigen Entschluss des Bundesrates, die Einleitung eines Schieds- oder Vergleichsverfahrens in Vorschlag zu bringen. In seiner ablehnenden Antwort wiederholt heute das Staatsdepartement seine frühere Stellungnahme zur Auslegung des Abkommens; es weist ferner darauf hin, dass der Interhandel in den USA administrative wie auch gerichtliche Rechtsmittel zur Durchsetzung ihrer Ansprüche zur Verfügung gestanden hätten, die von ihr auch, allerdings mit negativem Erfolg, benützt worden seien.

Der neuesten amerikanischen Darstellung ist folgendes entgegenzuhalten:

1. Im Washingtoner Abkommen wurde ein Verfahren vereinbart, in dem der Schweizerischen Verrechnungsstelle und einer auf Grund des Abkommens neu geschaffenen Rekursstelle für deutsche Vermögenswerte von allen Vertragsparteien bestimmte Funktionen übertragen wurden. Erklärte in zweiter Instanz die Rekursstelle, dass ein bestimmter, in der Schweiz gesperrter Vermögenswert nicht deutsch und daher freizugeben sei, so stand den Alliierten gestützt auf die Bestimmungen des Abkommens ein ein-

- 4 -

lässlich geregelt Schiedsverfahren zur Verfügung. Entgegen der Darstellung der amerikanischen Antwort handelte es sich somit bei dem Verfahren vor der Rekursinstanz nicht um eine bloss inner-schweizerische Angelegenheit.

Aus Entgegenkommen gegenüber den Alliierten waren am 30. Oktober 1945 die in der Schweiz gelegenen Vermögenswerte der Interhandel von der Verrechnungsstelle auf Weisung der Bundesbehörden provisorisch gesperrt worden. Auf Grund einlässlicher Untersuchungen gelangte die Verrechnungsstelle zum Schlusse, dass die früher vorhandenen Bindungen der Interhandel (damals I.G. Chemie) zu den I.G. Farben nicht mehr existierten. Dieses Ergebnis der Prüfung wurde der im Abkommen vorgesehenen gemischten Kommission zur Kenntnis gebracht. Sie nahm dazu zweimal schriftlich Stellung und unterbreitete einzelne Dokumente, die nach ihrer Meinung gewisse Verdachtsmomente für eine deutsche Beeinflussung der Interhandel enthielten. Im Rekursverfahren, das die Interhandel gegen die Sperreverfügung der Verrechnungsstelle eingeleitet hatte, wurden sie jedoch von der Rekursstelle nicht als Beweis für eine deutsche Beherrschung angesehen. Am 5. Januar 1948 fällte die unter dem Vorsitz des damaligen Bundesgerichtspräsidenten Dr. Leuch stehende Rekursstelle den Entscheid, dass die Sperre über die Interhandel aufzuheben sei. Der gemischten Kommission stand damit wie erwähnt ein Rekursrecht in dem Sinne zu, dass die Alliierten berechtigt waren, den Entscheid innerhalb eines Monats an ein Schiedsgericht weiterzuziehen. Sie machten von diesem Recht keinen Gebrauch, womit der Entscheid der Rekursstelle über den nichtdeutschen Charakter in Rechtskraft

erwuchs. Auch seit dem Rekursentscheid hat die amerikanische Regierung keine Beweise dafür vorgelegt, dass die Interhandel deutsch oder, wie sich die Antwort ausdrückt, "deutschgefärbt" wäre. Der Ausdruck "deutschgefärbt" kommt übrigens weder in der amerikanischen Feindgesetzgebung bei der Definition des Feindes noch im Washingtoner Abkommen vor. Es ist somit festzustellen, dass damals von alliierter, demzufolge auch amerikanischer Seite der in der Schweiz gefällte Entscheid über den nichtdeutschen Charakter der Interhandel anerkannt wurde; trotzdem wird seitens der USA die Behauptung aufrechterhalten, bei den in den USA gelegenen, der gleichen Gesellschaft zustehenden Vermögenswerten handle es sich um deutsche oder "deutschgefärbte" Werte. - Ein selbständiges und parallel zum Rekurs- und Schiedsverfahren durchzuführendes Verfahren der gemischten Kommission, wie es in der amerikanischen Antwort erwähnt wird, ist im Washingtoner Abkommen nirgends vorgesehen.

2. Die amerikanische Antwort weist auf den in den USA bestehenden Unterschied zwischen "gesperrt" (blocked) und "beschlagnahmt" (vested) hin. Der schweizerischen Delegation war 1946 bei den Verhandlungen in Washington bekannt, dass verschiedene Restriktionsmassnahmen bestanden, welche die schweizerischen Vermögenswerte betrafen. Es wäre ihr nicht möglich gewesen, autonome amerikanische Massnahmen, die sich gegen schweizerische Vermögenswerte richteten, anzuerkennen und diese Guthaben als nicht unter Art. IV des Abkommens fallend zu betrachten. Die USA hätten im gegenteiligen Fall durch die Beschlagnahme (vesting)

- 6 -

weiterer schweizerischer Vermögenswerte den ganzen Art. IV aus-
hohlen können. In den Verhandlungen wurde denn auch nie über
eine einschränkende Interpretation des Begriffes "schweizerische
Guthaben in den USA" gesprochen.

3. Im Prozess der Interhandel hat der amerikanische
Richter nicht nur die Vorlegung der Akten der Interhandel, son-
dern auch sämtlicher Akten des Bankhauses H. Sturzenegger & Co.
in Basel angeordnet, obwohl dieses nicht als Partei am Prozess
der Interhandel beteiligt ist. Da die Gefahr bestand, dass in-
folge dieser richterlichen Anordnung Akten der Bank, die Kunden
betrafen, ausgeliefert und damit gesetzliche schweizerische Vor-
schriften verletzt würden (Art. 273 des Strafgesetzes und Art. 47
des Bankengesetzes), beschlagnahmte die Schweizerische Bundesan-
waltschaft als Präventivmassnahme am 15. Juni 1950 die Akten des
Bankhauses. Sie gestattete in der Folge ihre Herausgabe insoweit,
als dadurch die Geheimhaltungspflicht der Bank nicht verletzt
wurde. Am 9. Oktober 1956 ist die Beschlagnahme aufgehoben worden,
weil die Voraussetzungen, unter denen sie verfügt worden war,
mit der Abweisung der Interhandel-Klage weggefallen sind.

Der amerikanische Richter hat das Begehren der Inter-
handel auf Rückerstattung der ihr gehörenden Aktien der General
Aniline and Film Corporation (GAF) nie auf seine Berechtigung
hin geprüft, sondern aus rein formellen, den schweizerischen
Verfahrensvorschriften fremden Gründen zurückgewiesen. Somit ist
festzuhalten, dass in den USA die Frage, ob die Interhandel
deutsch sei oder nicht, von keinem Richter materiell untersucht

und entschieden worden ist.

4. Von der Bundesrepublik Deutschland ist bestätigt worden, dass die Interhandel nicht deutsch sei und dass somit deutscherseits auf ihre Guthaben in den USA kein Anspruch erhoben werde (Erklärung des Chefs der deutschen Delegation vom März 1955 anlässlich von amerikanisch-deutschen Deblockierungsverhandlungen in Washington).

5. Die Interhandel hat bereits vor Jahren abzuklären versucht, ob es nicht möglich wäre, mit den amerikanischen Behörden zu einer ausserprozessualen Erledigung der strittigen Angelegenheit zu gelangen. Ausserdem hat der Bundesrat - allerdings erfolglos - der Regierung der Vereinigten Staaten verschiedentlich die Aufnahme offizieller zwischenstaatlicher Verhandlungen zur Regelung des Interhandel-Falles vorgeschlagen. Die amerikanische Antwortnote knüpft offenbar an diese Bemühungen an, wenn sie erklärt, dass der amerikanische Generalstaatsanwalt (Justizminister) weiterhin bereit sei, mit den Parteien "direkte Verhandlungen über eine Regelung des Falles aufzunehmen, die den rechtmässigen Interessen aller beteiligten Parteien Rechnung zu tragen hätte". Dazu ist hervorzuheben, dass die amerikanische Note vom 7. Juni 1955 u.a. bemerkte, jeder Vorschlag auf eine vergleichsweise Teilung der Vermögenswerte der Interhandel zwischen der Gesellschaft und dem Verwalter der ausländischen Werte wäre unrealistisch, wenn der amerikanischen Seite nicht "der grössere Teil" der GAF-Aktien zugestanden würde.

*

*

*

Das amerikanische Staatsdepartement lehnt in seiner Antwortnote den schweizerischen Vorschlag auf Einleitung eines Schiedsverfahrens nicht nur auf Grund des Washingtoner Abkommens, sondern auch unter Berufung auf Art.VI, Buchstabe a, des schweizerisch-amerikanischen Schieds- und Vergleichsvertrages vom 16. Februar 1931 ab. Dieser sieht vor, dass ein Schiedsgericht nicht angerufen werden kann bei Streitigkeiten, die "in die ausschliessliche Zuständigkeit eines der beiden vertragschliessenden Teile fallen". Die Antwort macht geltend, jeder Entscheid über die Eigentumsrechte an den in den USA gelegenen Vermögenswerten falle in diese ausschliessliche eigene Zuständigkeit der Vereinigten Staaten, womit sich die Ablehnung des schweizerischen Vorschlages rechtfertige. Die amerikanische Antwort lehnt ausserdem auch ein Vergleichsverfahren ab, weil es keiner der beiden Parteien Vorteile bringen könnte - dies um so weniger, als die USA nicht in der Lage seien, einem eventuellen späteren Schiedsverfahren zuzustimmen.

Der Bundesrat hat die Ablehnung seines Vorschlages mit Bedauern zur Kenntnis genommen. Er hat alle andern Möglichkeiten erschöpft, die zwischen ihm und der Regierung der Vereinigten Staaten zur Bereinigung von Meinungsverschiedenheiten bestehen. Auch ganz abgesehen davon, ob die Vereinigten Staaten sich für ihre Ablehnung auf den strikten Wortlaut des Vertrages von 1931 berufen könnten oder nicht, glaubt er, dass es im

Interesse der freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern läge, diese seit Jahren andauernde Streitigkeit dadurch zum Austrag zu bringen, dass sich beide Parteien dem Urteilspruch des unparteiischen Richters unterziehen würden. Vollends widerspricht die Ablehnung jeder schiedsgerichtlichen Schlichtung einer Meinungsverschiedenheit über die Auslegung des Washingtoner Abkommens der darin aufgenommenen Schiedsklausel.

Der Bundesrat hat das Politische Departement beauftragt, die amerikanische Antwort, insbesondere ihre rechtlichen Aspekte, unter Beiziehung von Professoren des Völkerrechts, die bereits früher konsultiert worden sind, zu prüfen und ihm hierauf Antrag zu stellen, welche weitere Folge der Angelegenheit zu geben sei.