

2. April 1965

s.B.34.56.R.O - VT/ze

s.B.34.56.R.O/Spezialdossier 1949/54 (2 Bx.)

s.B.34.56.R.O.1

s.B.73.10.R.

ENTSCHAEDIGUNGSFORDERUNGEN
DER SCHWEIZ GEGENUEBER DER
SOWJETUNION



Entschädigungsforderungen der Schweiz
gegenüber der Sowjetunion

Die nachfolgenden Betrachtungen gliedern sich in folgende Kapitel:

- I Umfang der schweizerischen Forderungen
- II Sowjetrussische Gegenforderungen
- III Die bisherigen Bemühungen um Anerkennung der schweizerischen Forderungen durch die USSR
- IV Parlamentarische Vorstösse und Stellung des Bundesrates gegenüber den Russlandgläubigern
- V Bestrebungen anderer Gläubigerstaaten
- VI Diplomatische Implikationen
- VII Zusammenfassende Ueberlegungen

I. Umfang der schweizerischen Forderungen.

1. Revolutionsschäden.

Die im Zusammenhang mit der Revolution von 1917/18 erlittenen Verluste beziffern sich auf insgesamt

1'480 Mio s'Fr. (d.h. kanpp 1,5 Milliarden Franken)

wobei dieser Betrag 11 Mio s'Fr. an Schäden einschliesst, die mit der Plünderung der Schweizerischen Gesandtschaft in Petrograd zusammenhängen, sowie 100'000 s'Fr. für persönliche Verluste unseres dortigen Gesandten. Im Übrigen setzt sich die Gesamtsumme wie folgt zusammen:

1. Banknoten	s'Fr.	48.200,000
2. Oeffentliche Guthaben und garantierte Schuldverschreibungen	"	83.100,000
3. Verschiedene nicht garantierte Schuldverschreibungen	"	17.700,000
4. Aktien von Banken und verschiedenen Unternehmungen	"	698.200,000
5. Konten und Depots bei Banken	"	90.600,000
6. Liegenschaften von Privaten und Industriebetrieben	"	119.500,000
7. Landwirtschaftliche Güter	"	92.600,000
8. Mobilier und verschiedene Effekten	"	92.100,000
9. Kommerzielle Forderungen gegenüber dem Staat, Requisitionen	"	56.600,000
10. Kommerzielle Forderungen gegenüber Privaten	"	106.100,000
11. Waren und Warenvorräte	"	68.800,000
12. Verschiedene Entschädigungsansprüche	"	6.600,000
		s'Fr. 1.480.100,000

- 2 -

Die Schadensmeldungen erfolgten bei der im Oktober 1918 ins Leben gerufenen Schweiz. Hilfs.- und Kreditorengenossenschaft für Russland (S e c r u s s e).

Die Bundesbehörden haben sich der Genossenschaft gegenüber mehr als einmal in mehr oder weniger bindender Form verpflichtet, die Frage des Schadenersatzes zu gegebener Zeit bei der sowjetischen Regierung anhängig zu machen.

2. Schäden in annektierten Gebieten.

a) Zurückgelassene Liegenschaften:

Ostpreussen (wovon Fr. 13'336'036 an Mobilien)	s'Fr. 34'306'776.-	
frühere polnische Gebiete	" 1'387'741.-	
frühere rumänische Gebiete (Bukowina und Bessarabien)	" 2'380'570.-	
Baltikum (Estland, Lettland, Litauen)	" x 6'399'832.-	44'474'919.-
		<hr/>

b) Finanzforderungen:

frühere polnische Gebiete (d.h. östlich der Curzon- Linie)	s'Fr. 38'000'000.-	
Baltikum	" 14'218'771.-	52'218'771.-
		<hr/>
	Total	96'693'690.-
		<hr/> <hr/>

3. Besatzungsschäden und solche aufgrund unerlaubter Kriegshandlungen

Nachdem ursprünglich auch die nicht unter die internationale Entschädigungspflicht fallenden Kriegsschäden aus dem

x sind in den 14'218'771.- inbegriffen. ./.
/.

- 3 -

2. Weltkrieg registriert und mit insgesamt 125 Mio s'Fr. beziffert worden waren, wurden daraus folgende Schadensgruppen aussortiert:

a) Besetzungsschäden, d.h. solche, die nach dem Waffenstillstand eintraten	s'Fr. 25'766'000.--
b) Plünderung der Gesandtschaften in Berlin und Budapest, sowie persönliche Sachschäden des Personals	" 4'196'390.--
c) Requisition einer Transitsendung in Mecklenburg	" 947'490.--
d) Requisition von schweizerischer Ware 1941 in Nord-Iran und Täbris	1'000'000.--
	<hr/>
Total	s'Fr. 31'909'880.--
	<hr/> <hr/>

e) Die Schäden an Leib und Leben wurden summenmässig nicht erfasst. Indessen wurden seinerzeit folgende völkerrechtswidrige Tatbestände eruiert:

a) Tötungsfälle	45 Personen
verschleppt und verstorben	45 Personen
somit total	90 Todesfälle
	<hr/>
b) verschleppt, aber später repatriiert	38 Personen
verschleppt und immer noch verschollen	58 Personen
weitere Fälle wie Verhaftungen, Misshandlungen etc.	22 Personen
	<hr/>
	118 Personen
	<hr/> <hr/>

Das Total der völkerrechtswidrigen Tatbestände beziffert sich somit auf insgesamt 208 Fälle bzw. Personen. Nicht eigerechnet wurden die Personenschäden, die auf Kriegshandlungen zurückzuführen sind und völkerrechtlich keine Entschädigungsforderung zu begründen vermögen (299 Fälle). Andererseits müssten noch 67 Fälle betreffend vermisste Personen einer weitem Abklärung unterzogen werden.

./.

- 4 -

Anmerkung zu 3/a - Besetzungsschäden.

Die Besetzungsschäden teilen sich wie folgt auf:

1) Ausräumung zu Reparationszwecken	s'Fr. 8'972'200.-
2) Requisitionen	" 1'059'200.-
3) Zerstörungen	" 217'000.-
4) Plünderungen	" 15'517'600.-
	<hr/>
	s'Fr. 25'766'000.-
	<hr/> <hr/>

Diese Schäden traten in verschiedenen Ländern ein, nämlich: USSR, Baltikum, Deutschland, CSR, Ungarn, Iran, Oesterreich und Polen.

4. Besondere Forderungen.

a) Anforderungen aus Nichterfüllungen aufgrund des am 24.2.41 in Moskau abgeschlossenen Abkommens betreffend den Warenaustausch zwischen der Eidgenossenschaft und der Sowjetunion netto	s'Fr. 3'500'000.-
b) Forderung aus dem Postverkehr im Zusammenhang mit dem Postmandatsverkehr russischer Kriegsgefangener des 1. Weltkrieges; restliche Forderung	s'Fr. 1'700'000.-
c) Internierung russischer Kriegsgefangener, abzüglich der von den Internierten erbrachten Arbeitsleistung, aber einschliesslich Fr. 10'000 für unerledigt gebliebene Gerichtskosten	s'Fr. 6'221'717.-
	<hr/>
total	s'Fr. 11'421'717.-
	<hr/> <hr/>

*vgl. Brief
des Gesandtschafts
in Moskau vom
20.3.1951*

(ditto)

*vgl. auch
Notiz v. 3.11.66*

Anmerkung zu 4/c - Internierungskosten.

Wegen einer Reihe von Reklamationen tagte in Bern im Sommer 1945 eine gemische Kommission. Deren Procès-verbal vom 10.9.45 erwähnt die Kostenfrage nicht im besondern. In einem vom

./.

- 5 -

Departementschef unterzeichneten Brief an unsere Gesandtschaft in Moskau vom 21.11.52 wurde hieraus gefolgert, es sei damals beabsichtigt worden, alle mit der Internierung zusammenhängenden Fragen zu regeln. Eine solche Auffassung ist anderswo in den Akten nicht zu finden; im Hinblick auf die mehr als fragwürdigen Gegenforderungen erscheint es denn auch verhandlungstaktisch angezeigt, diesen Posten nicht im vornherein auszuscheiden, umso mehr als derselbe in der schweizerischen Note vom 28.5.1948 namentlich aufgeführt wurde.

- - - - -

Zählt man die unter Ziffer 2 und 3 aufgeführten Forderungen zusammen, so ergibt sich bezüglich der von der USSR im Laufe des 2. Weltkrieges annektierten Gebiete und aufgrund ihrer mit dem Kriegsgeschehen zusammenhängenden völkerrechtswidrigen Handlungen ein Total von Fr. 128'603'570.-, doch sind darin die 208 Tatbestände von Schäden an Leib und Leben nicht berücksichtigt, da diesbezüglich noch keine ziffernmässigen Ansprüche errechnet wurden.

Würde man andererseits die unter Ziffer 4 aufgeführten besondern Forderungen von Fr. 11'421'717.- obigem Total hinzurechnen, so käme man auf insgesamt Fr. 140'025'287.-. Die dabei nicht berücksichtigten Forderungen für Schäden an Leib und Leben dürften sich allenfalls in der Grössenordnung von etwa 10 Millionen Franken präsentieren (was allerdings auf einer absolut subjektiven Annahme basiert). Unter dieser Voraussetzung kämen wir auf insgesamt rund Fr. 150 Millionen, was 1/10 der unter Ziffer 1 aufgeführten Revolutionsschäden entspricht.

II. Sowjetrussische Gegenforderungen

1. Aufgrund eines BRB vom 25. Juni 1941 war das Clearing-Guthaben der GOS-Bank in der Schweiz blockiert worden, woraus der sowjetischen Staatsbank angeblich ein Zinsverlust erwuchs. Gerechnet für die Zeit vom 25.6.1941 - 9.10.1945 wurde eine Forderung von Fr. 4'525'000.- geltend gemacht, wobei ein Verzugszins von 5% zugrunde gelegt wurde. Um eine Forderung im Sinne des Obligationenrechts handelte es sich jedoch nicht; zudem hätte die GOS-Bank ihr Guthaben (wenn auch mit Zustimmung der Schweizerischen Verrechnungsstelle) innerhalb der Schweiz frei placieren können.

Im Frühsommer 1948 wurden hierüber in Bern zwischenstaatliche Verhandlungen geführt, wobei die Rechtspflicht zur Zahlung eines durchaus hypothetischen Gewinnverlustes schweizerischerseits entschieden in Abrede gestellt wurde. Die Gelegenheit wurde sodann wahrgenommen, um in einem ausführlichen Aide-mémoire (28. Mai 1948) auch auf die weit bedeutenderen schweizerischen Forderungen in den von der Sowjetunion annektierten Gebieten hinzuweisen.

2. In einer Note an die Schweizerische Gesandtschaft vom 3.2.48 machte die USSR eine Forderung von Rubel 6'566'173 geltend für die angebliche Betreuung und Heimschaffung von Schweizern sowie von Rubel 1'231'200 für Fürsorgeleistungen an die Hinterbliebenen von fünf in der Schweiz getöteten Sowjetbürgern. Bei Umrechnung der insgesamt Rubel 7'797'373 zum damaligen offiziellen Kurs von s'Fr. 1 à Rb. 1,22 ergäbe dies eine Forderung von Fr. 6'391'289.

- 2 -

Diese sowjetrussische Demarche, die eine groteske Missachtung der tatbeständlichen Situation darstellt, war offensichtlich als taktischer Gegenzug gegen die schweizerische Note vom 18. September 1947 gedacht, in der für die Betreuung der internierten sowjetischen Militärpersonen Rechnung gestellt worden war, wobei aber gleichzeitig der Entschluss des Bundesrates mitgeteilt worden war, auf eine Rückerstattung unserer Auslagen für die Betreuung der Zivilflüchtlinge zu verzichten.

III. Die bisherigen Bemühungen um Anerkennung der schweizerischen Forderungen durch die USSR

In der Zeit vor Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Sowjetunion anno 1946 boten sich zwei Gelegenheiten zu einer Kontaktnahme bezüglich der Entschädigungsforderungen auf Regierungsebene. Es waren dies die multilateralen Verhandlungen anlässlich der internationalen Wirtschaftskonferenz in Genua und der sogenannten Haager Konferenz, die beide im Sommer 1922 stattfanden und der Frage der Wirtschaftsbeziehungen zur USSR gewidmet waren. Die Bemühungen der interessierten Regierungen um das Problem der Schadenersatzforderungen blieben jedoch ergebnislos.

Im Hinblick auf die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen, die am 18. März 1946 erfolgte, wurde jegliche Diskussion über die Entschädigungsforderungen vermieden. Unsere Überlegung war, es müsse zunächst einmal die verhandlungstechnische Voraussetzung für entsprechende diplomatische Interventionen geschaffen werden. Bereits in den grundlegenden Weisungen des Politischen Departementes an die Schweizerische Gesandtschaft in Moskau vom 11. Juni 1946 wurde dann aber angeregt, die schweizerischen Forderungen zur Sprache zu bringen; dabei dachte man an eine Beschränkung auf die Revolutionsschäden von 1917/1918. Die hierauf unternommenen Demarchen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

15. April 1947: Ueberreichung einer kurzen schweizerischen Note in Moskau im Hinblick auf die grundsätzliche Geltendmachung der schweizerischen Entschädigungsansprüche im

- 2 -

Zusammenhang mit den Revolutionsschäden von 1917/1918.

28. Juni 1947: Auf die negative Antwort des sowjetrussischen Aussenministeriums vom 7. Mai 1947 (die den völkerrechtlichen Aspekt stillschweigend übergeht) teilt die Schweizerische Gesandtschaft diesem in einer kurzen Note mit, die schweizerische Regierung prüfe die Angelegenheit und werde zu einem spätern Zeitpunkt darauf zurückkommen.

18. September 1947: Note des Politischen Departementes an die Gesandtschaft der USSR, worin dieser bekanntgegeben wird, die schweizerische Regierung verzichte gemäss BRB vom 1.4.1946 auf die Rückerstattung der mit der Betreuung von Zivilflüchtlingen verbundenen Kosten, doch müsse von den in Betracht kommenden Staaten die Rückerstattung der mit der Internierung von Militärpersonen zusammenhängenden Auslagen verlangt werden.

28. Mai 1948: Anlässlich zwischenstaatlicher Verhandlungen in Bern über die im Krieg blockierten Guthaben der GOS-Bank überreicht die schweizerische Delegation ein Aide-mémoire, worin einerseits die sowjetrussische Gegenforderung abgelehnt und andererseits in aller Form die verschiedenen schweizerischen Ansprüche angemeldet werden. Unter letztern figurieren namentlich die durch Verstaatlichungsmassnahmen verursachten Verluste, sowie solche, die mit dem Kriegsgeschehen zusammenhängen. Die eigentlichen Kriegsschäden wurden dabei formell ausgeklammert. Die Revolutionsschäden von 1917/18 wurden nicht eigens aufgeführt.

Diese am 28. Mai 1948 überreichte Note ist die erste, in der die schweizerischen Forderungen bezüglich der Verluste in Gebieten, die im 2. Weltkrieg von der USSR annektiert wurden, unter dem völkerrechtlichen Gesichtspunkt in aller Form bei der sowjetrussischen Regierung angemeldet wurden.

./.

- 3 -

25. September 1948: Die Schweizerische Gesandtschaft in Moskau überreicht dem Aussenministerium eine provisorische Liste des bisher in Ostpreussen ermittelten Grundeigentums und ersucht in ihrer Note um Mitteilung, in welchem Rahmen die schweizerischen Eigentümer darüber allenfalls verfügen könnten. Gleichzeitig wird die Hoffnung ausgedrückt, die sowjetrussischen Behörden möchten zur Wahrung der betreffenden Interessen die nötigen Vorkehren getroffen haben. Beiläufig wird dann noch erwähnt, dass sich dasselbe Problem in andern sowjetrussisch gewordenen Gebieten ebenfalls stelle.

30. März 1954: Im Zusammenhang mit den Bemühungen der Schweizerischen Gesandtschaft in Moskau um die Grundstücksinteressen einer Frau J. Graf erkundigt sich unsere Vertretung in ihrer Note unter Bezugnahme auf ihre Eingaben vom 25. Juli 1947 und 25. September 1948 nach dem Schicksal des schweizerischen Immobilienbesitzes in den von der Sowjetunion annektierten Gebieten. Der schweizerische Entschädigungsanspruch wird dabei formell aufrecht erhalten.

7. Oktober 1957: Unter Bezugnahme auf ihre Noten vom 28. Mai 1948 und 30. März 1954 erinnert die Schweizerische Gesandtschaft in Moskau die sowjetische Regierung an deren Entschädigungspflicht aufgrund des Völkerrechts. Dabei werden die bedeutenden Investitionen in den baltischen Staaten besonders hervorgehoben.

- - - - -

Die bisherigen Reaktionen der sowjetrussischen Regierung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Noch bevor die Schweizerische Gesandtschaft in Moskau in aller Form die schweizerischen Entschädigungsforderungen anmeldete, hatte sie sich, erstmals am 14. November 1946, nach dem

./.

- 4 -

Schicksal der in Ostpreussen zurückgelassenen Güter erkundigt. In einer weitem Note vom 25. Juli 1947 wurden der sowjetrussischen Regierung zudem 6 Einzelfälle von Liegenschaften beispielsweise zitiert. Sowohl in zwei mündlichen Stellungnahmen vom 4. und 12. Juli 1947 wie auch in einer vom 12. April 1948 datierten Note wurde russischerseits behauptet, im Gebiet von Kaliningrad habe keinerlei schweizerisches Eigentum festgestellt werden können.

Auf die schweizerische Note vom 15. April 1947, womit vorerst einmal unsere Forderungen betreffs der Revolutionschäden von 1917/18 angemeldet worden waren, antwortete das Aussenministerium in Moskau in einer sehr knapp gehaltenen Note vom 7. Mai 1947, unserem Anspruch könne nicht entsprochen werden, insofern die sowjetrussischen Gesetze, aufgrund derer die Nationalisierung durchgeführt wurde, für die nationalisierten Güter keine Entschädigung vorsähen.

Die Note des Eidgenössischen Politischen Departementes vom 18. September 1947 betreffs Entschädigung für die Betreuung der internierten Militärpersonen blieb unbeantwortet; dagegen stellte uns das sowjetische Aussenministerium mit Note vom 3. Februar 48 Rechnung für die Repatriierung von schweizerischen Staatsangehörigen und für die Fürsorge zugunsten der Hinterbliebenen von 5 in der Schweiz ums Leben gekommenen Militärinternierten, wobei die sowjetische Forderung die schweizerische geringfügig übertraf.

Auf die schweizerische Note vom 25. September 1948, worin vorwiegend auf die Wahrung der schweizerischen Interessen betreffs der Grundstücke in Ostpreussen verwiesen worden war, antwortete die sowjetrussische Regierung am 15. November 1948 kurz und bündig, das fragliche Grundeigentum sei nach sowjetischem Gesetz vom Privathandel ausgeschlossen.

./.

- 5 -

In Gesprächen mit unserem Minister in Moskau wurde sodann seitens des sowjetischen Aussenministeriums bei zwei Gelegenheiten anno 1951 kategorisch erklärt, die USSR werde für keine der angeführten Schadenskategorien jemals eine Entschädigung zahlen; das gleiche Ergebnis erzielten zwei weitere mündliche Interventionen unseres Ministers im April 1953. Etwas nuancierter war die Stellungnahme Mikoyans gegenüber Minister Zehnder am 9. Dezember 1957 (im Hinblick auf die schweizerische Note vom 7. Oktober 1957). Der Vertreter der Sowjetregierung betonte, Verhandlungen über Nationalisierungsentschädigungen seien unerwünscht, weil dadurch ein Präzedenzfall geschaffen würde für die Aufrollung des Gesamtkomplexes der sowjetischen Verstaatlichungen.

Als besondere Intervention bleibt noch die schweizerische Note vom 12. Januar 1948 zu erwähnen, worin die Schäden der Eidgenossenschaft infolge Plünderung unserer Gesandtschaften in Berlin und Budapest mit insgesamt etwa 4,2 Millionen Franken beziffert werden. Dieser Demarche wurde keine Folge gegeben, doch unterblieben auch seitens des Politischen Departementes weitere Vorstösse in dieser Angelegenheit. Andererseits konnte neuerdings erreicht werden, dass uns die sowjetrussische Regierung endlich das Archivmaterial verschiedener Posten, soweit es im einzelnen noch gefunden werden konnte, zurückzuerstatten versprach; es handelt sich um Akten von Petersburg, Moskau und Tiflis.

Einen weiteren Vorstoss unternahm die Schweizerische Gesandtschaft in Moskau am 25. November 1954 bezüglich des in unserer Budapester Vertretung im März 1945 von den Russen geraubten Depots Bachruch, das bereits in der Note vom 12. Januar 1948 nebst den übrigen Verlusten erwähnt worden war. Am 6. September 1955 wurde unserm Gesandten in Moskau auf dem Aussenministerium erklärt, weitere Enquêtes hätten zu keinem greifbaren Resultat geführt.

IV. Parlamentarische Vorstösse und Stellung des Bundesrates gegenüber den Russlandgläubigern

1. Parlamentarische Vorstösse

Im Eidgenössischen Parlament erfolgte ein Vorstoss im Jahre 1957, als Ständerat Rohner um eine allgemeine Auskunft betreffend die Schweizerkolonie in Russland, die Revolutionschäden und allfällige Verhandlungen darüber ersuchte. Seitens des Bundesrates wurde auf eine inzwischen am 7. Oktober 1957 an die sowjetrussische Regierung gerichtete Note verwiesen, gleichzeitig wurden unsere sonstigen Forderungen insbesondere bezüglich des Baltikums in den Vordergrund gestellt, aber auch betont, dass uns keine Druckmittel zur Verfügung ständen.

Zu einer Stellungnahme war der Bundesrat durch die Zollkommission sowohl des Ständerates als auch des Nationalrates bereits im November 1950 veranlasst worden, als die Kommissionen zum Ungarn-Abkommen Stellung zu nehmen hatten. Bundesrat Rubattel betonte in seiner Antwort auf die Fragen nach einem baldigen Abschluss der Entschädigungsverhandlungen mit den noch in Betracht kommenden Ländern und insbesondere mit der Sowjetunion, die USSR habe nie die Schuldverpflichtungen des Zarenregimes anerkannt; neue Verhandlungen könnten kein Ergebnis zeitigen; so sei es auch mit unsern Vorstellungen bezüglich der Schäden unserer Landsleute in den baltischen Staaten ergangen.

- 2 -

2. Stellung des Bundesrates gegenüber den Russlandgläubigern.

Anlässlich einer Audienz des Präsidenten der "Secrusse" vom 10. Januar 1933 gab Bundesrat Motta sehr deutlich zu verstehen, dass die Russland-Geschädigten im Moment nichts erwarten könnten und auch der damals anlaufende Warenaustausch strikte auf Kompensationsbasis abgewickelt werden müsse. Der Bundesrat verzichtete zu jenem Zeitpunkt bewusst auf jegliche politische Kontaktnahme mit der USSR, rechnete aber durchaus mit einer solchen im Zusammenhang mit einer weiteren Entwicklung der weltpolitischen Probleme. Bundesrat Motta soll sich hierbei formell geäußert haben, wenn die Frage der Aufnahme der Beziehungen mit Russland akut werde, dann würde er auch die Frage der Wiedergutmachung der Russland-Geschädigten ins Auge fassen. Als Vorsteher des Politischen Departementes soll er bei jenem Anlass die Notwendigkeit unterstrichen haben, dass vor allem nie eine Situation geschaffen werden dürfe, aus welcher kein anderer Ausweg mehr möglich wäre, als die Anerkennung der Sowjetunion selbst unter Verzicht auf das, was etwa noch für die Russland-Geschädigten erreicht werden könnte. Als Möglichkeiten eines solchen Nexus schwebten dem Bundesrat damals vor die Aufnahme offizieller Handelsbeziehungen und die künftige Einstellung der massgebenden Mächte im Völkerbund.

Bei der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen, die am 18. März 1946 erfolgte, wurde dann aber in entgegengesetztem Sinne darauf geachtet, dass die Forderungen der Russland-Schweizer die vorausgehenden Kontakte ja nicht gefährdeten. So befürwortete Minister Zehnder am 20. Dezember 1945 die Verlängerung der der "Secrusse" vom Bund gewährten Vorschusskredite mit dem Hinweis, es müsse unbedingt vermieden werden, dass die Entschädigungsfrage in einem Moment öffentlich behandelt

./.

- 3 -

werde, der für die Verhandlungen mit der Sowjetunion inopportun erscheinen könnte. Nach erfolgter Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen gab Herr Roggen am 6. April 1946 im Auftrage des Politischen Departementes an der Generalversammlung der "Secrusse" die Erklärung ab, das Departement werde die Frage der Revolutionsschäden bei Gelegenheit der Sowjetregierung unterbreiten, obgleich es die Erfolgsaussichten als minim betrachte.

Ein Vergleich der beiden Etappen zeigt, dass nach dem zweiten Weltkrieg die praktischen Aussichten hinsichtlich der Revolutionsschäden vom Politischen Departement weit nüchterner beurteilt wurden als noch im Jahre 1933; eine analoge Ernüchterung trat aber auch bei den Russland-Gläubigern zutage, die die neue Situation zwangsläufig zur Kenntnis nahmen, um daran die Hoffnung zu knüpfen, durch die diplomatischen Beziehungen könne nun die Angelegenheit leichter ins Rollen gebracht werden.

Die folgenden Jahre waren Anlass zu weiterer Ernüchterung. Die Russland-Gläubiger gaben sich damit zufrieden, dass sich das Politische Departement weiterhin um die wenig aussichtsvolle Angelegenheit bemühe. Die bei der USSR-Regierung unternommenen Interventionen verfolgten denn auch den Nebenzweck, den Ansprechern vor Augen zu führen, dass deren Forderungen angemeldet seien (was erstmals am 15. April 1947 geschah) und dass deren Interessen weiterhin vertreten würden.

Wie 1946 der Bundesrat bei der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen sein politisches Ziel nicht gefährden wollte, so wiederum 1948, als es um die Wirtschaftsverträge ging. In der Befürchtung, die schweizerischen Entschädigungsforderungen könnten bei den Russen Kreditbegehren wachrufen, wurden unsere Ansprüche gar nicht auf die Traktandenliste gesetzt.

./.

- 4 -

Auch hier wurde eingedenk der äusserst geringen Aussichten wiederum eindeutig von dem 1933 umschriebenen Standpunkt abgerückt.

Auf Empfehlung des Politischen Departementes beschloss sodann die "Secrusse" am 5. Mai 1951 die Auflösung der Genossenschaft. Das Departement bestätigte in diesem Zusammenhang seine früher ausgedrückte Bereitschaft, die Ansprüche der anlässlich der russischen Revolution zu Schaden gekommenen Schweizer weiterhin zu vertreten, wobei es nicht unterliess, die praktischen Aussichten als sehr gering einzuschätzen.

Irgend eine Aenderung in der Haltung des Politischen Departementes oder des Bundesrates ist seit jenem Zeitpunkt nicht zu verzeichnen.

Als Zusammenschluss der Russland-Heimkehrer existiert weiterhin die "Vereinigung der Russland-Schweizer" in Zürich 6/57, Langackerstr. 31 (Präsident: Erich Dürst), die aus einem freiwilligen Spendenfonds in ganz geringfügigem Mass betagte armengnössige Russlandschweizer unterstützt.

V. Bestrebungen anderer Gläubigerstaaten

vgl. Notiz vom 5.9.69

Schweden, das infolge seiner starken wirtschaftlichen Verflechtung mit dem Baltikum an einer Entschädigungsvereinbarung besonders interessiert war, gelangte bereits am 30. Mai 1941 zu einem Vertragsabschluss. Die dabei ausgehandelte Entschädigung von 19,6 Mio Kronen bedeutete eine verhältnismässig günstige Regelung. Die Abgeltungen wurden beim kurz nachher erfolgten Kriegseintritt Russlands sistiert, und die weiteren Verhandlungen nach Kriegsende verwiesen sich als sehr enttäuschend.

Norwegen gelangte am 30.9.1959 zu einem Entschädigungsabkommen bezüglich seiner Forderungen gegenüber Karelien und den baltischen Staaten, wobei von 3 Mio Kronen nur 0,5 Mio Kronen anerkannt wurden. Die Vereinbarung bezog sich ausserdem auf eine Anzahl Fischerboote, die während des 2. Weltkrieges von der Sowjetunion beschlagnahmt worden waren.

Abgesehen von dem äusserst geringen Ergebnis blieben die von der Vereinigung der Russland-Gläubiger anno 1958 mit 208 Mio Goldkronen bezifferten Forderungen völlig unberücksichtigt.

Dänemark konnte in seinem Abkommen vom 27. Februar 1964 den Gebietskreis weiterziehen, indem nebst dem Baltikum auch Ostpreussen, Weissrussland und die westlichen Gebiete der Ukraine einbezogen wurden.

Die dänischen Forderungen bezifferten sich auf 12 Mio Kronen. Die sowjetrussische Delegation anerkant 2,5 Mio Kronen und machte gleichzeitig Gegenforderungen von 6,5 Mio Kronen (Aktiven verstaatlichter Banken und Versicherungsgesellschaften der betreffenden Gebiete) geltend; sodann schlug sie vor, die beidseitigen Forderungen als ausgeglichen zu betrachten, was

- 2 -

abgelehnt wurde. Nach bereits erfolgtem Verhandlungsabbruch erreichte schliesslich Ministerpräsident Krag bei seinem Moskauer Besuch von Kruschtschow die Zahlung von 2,6 Mio Kronen; zu diesem Betrag kommen 5 - 600'000 Kronen für eine Abtretung hinzu.

Oesterreich hatte nur geringe Forderungen geltend zu machen. Der 1958 vorbereitete und inzwischen vermutlich abgeschlossene Vertrag sah den gegenseitigen Ausgleich der Forderungen vor, einerseits

der österreichischen in Bezug auf die durch die USSR annektierten Gebiete, andererseits

der sowjetrussischen für die Unterbringung und Heimschaffung der österreichischen Kriegsgefangenen.

Die USA verhandelten in den Dreissiger Jahren wegen ihren Forderungen von

a) 330 Mio \$ für private Ansprüche aus Konfiskationen und Verstaatlichungen

b) 75 Mio \$ für russische \$ - Wertpapiere aus der Zeit vor 1918

c) 192 Mio \$ für Kredite aus der Kerenzki-Zeit.

Nachdem die USSR den dreifachen Betrag der Entschädigungssumme als Kredit verlangt hatte, begnügten sich 1936 die USA mit der Regelung einiger weniger Einzelfälle.

Eine weitere Verhandlungsphase nach dem 2. Weltkrieg hatte die Lieferungen der USA im Rahmen des Leih- und Pachtvertrages im Werte von 11 Milliarden \$ zum Gegenstand. Der auf 2,6 Milliarden \$ reduzierten Forderung stellte die Sowjetunion ein Angebot von 300 Mio \$ gegenüber. Der amerikanische Kompromissvorschlag von 800 Mio \$ fand keine Gnade, sodass

./.

- 3 -

sich die Verhandlungen 1957 festföhren.

Nebst dieser Forderung bemühten sich die Amerikaner bei den Verhandlungen auch um die Rückgabe von Frachtschiffen (80 Handelsschiffe und 200 kleinere Einheiten).

Kanada erzielte 1944 ein spezielles Abkommen betreffs Entschädigung für die Nationalisierung eines Nickelunternehmens in dem früher zu Finnland gehörenden Gebiet von Petsamo. Gegenüber einer Investition von 40 Mio f konnte eine Vergütung von 20 Mio f erwirkt werden.

Frankreich steht als Gläubigerland an vorderster Stelle. Nach einem Bericht der "Association nationale de porteurs français de valeurs mobilières" vom Oktober 1964 bezifferten sich die französischen Guthaben in Russland bei Ausbruch des 1. Weltkrieges auf ca. 15. Milliarden Goldfranken. Nach der 1924 erfolgten Anerkennung der sowjetrussischen Regierung kam es 1925 zu Verhandlungen. 1927 schlug die USSR eine 15%ige Entschädigung vor (61 Jahresraten von 60 Mio Goldfranken) unter der Bedingung, dass für französische Warenlieferungen ein Gegenkredit von 120 Mio f eingeräumt würde. Die Nationalisierungsschäden wurden dabei russischerseits ausgeklammert. Die Franzosen lehnten ab. In der Folge stellte die USSR den Schuldendienst für die Anleihen des französischen Schatzamtes ein, der im Versailler Vertrag ausdrücklich stipuliert war.

Ein weiterer Verhandlungsversuch erfolgte 1933. Die USSR erreichte den Abschluss eines provisorischen Handelsvertrages, doch blieben Frankreichs Bemühungen um eine Entschädigung für seine früheren Forderungen erfolglos.

Hoffnungen wurden sodann 1956 an die Reise von Guy Mollet, Président du Conseil, nach Moskau geknüpft. Die positiven Ansätze verflüchtigten sich dann aber bei der kurz danach ausgebrochenen Suez-Krise.

./.

- 4 -

Nach einer Auskunft der Schweizerischen Botschaft in Paris vom Oktober 1964 wäre Frankreich heute froh, wenn seitens der USSR wenigstens Hand geboten würde für die Erstellung des Inventars betreffend die in Bezug auf die annektierten Gebieten geltend zu machenden Forderungen, damit dieselben nicht eines Tages einfach als verjährt hingestellt würden. Bezüglich der "alten" Forderungen rechne man aber nicht mit der Möglichkeit einer ernsthaften Diskussion.

Grossbritannien begann am 20. Januar 1965 in London Verhandlungen über gegenseitige Schulden und Entschädigungsansprüche, die auf sowjetrussische Gebietsannexionen seit 1939 zurückgehen, d.h. betreffend

baltische Staaten
Ostkarelien
polnische Ostgebiete
Bukowina und Bessarabien

Die Bestandesaufnahme begann 1959, und eine Vorbesprechung fand im März 1964 in Moskau statt. Auf die Schuldverpflichtungen, die aus der Zeit vor der Revolution datieren, weigert sich die USSR nach wie vor zurückzukommen.

Die britischen Forderungen beziffern sich auf 14 Mio £, während die USSR ihren Anspruch auf die in London blockierten Guthaben der baltischen Staaten geltend macht, die rund 8 Mio £ ausmachen und hauptsächlich aus Goldreserven bestehen.

Die am 20. Januar 65 eingeleiteten Verhandlungen wurden am 19. Februar 65 unterbrochen, um den beiden Delegationen Gelegenheit zu geben, bezüglich der einzelnen Forderungen weitere Abklärungen vorzunehmen. Nach Auskunft der Schweizerischen Botschaft in London soll die sowjetische Delegation wie zuvor bei andern Ländern hinsichtlich eines jeden Falles auf einer sehr eingehenden

./.

vgl.
März 2.5.9.69

- 5 -

Ueberprüfung beharren. Britischerseits rechnet man schon in wenigen Wochen die Besprechungen weiterführen zu können. Das Foreign Office hat den Eindruck, man sei auch sowjetischerseits an einem baldigen Abschluss der schwebenden Verhandlungen interessiert.

Israel stellt mit seinem Abkommen von 1964 einen Sonderfall dar, insofern dieses keine Entschädigungsforderungen zum Gegenstand hatte und es anderseits die Tatsache aufzeigte, dass die sowjetische Regierung nicht abgeneigt ist, sich als Rechtsnachfolgerin der Zarenregierung zu betrachten, wenn es um einen Anspruch dieser Letztern geht.

Die Vereinbarung von 1964 hat den Ankauf Israels von russischem Besitz in Jerusalem für 4,5 Mio \$ zum Gegenstand. Es handelt sich um Eigentum, das einerseits der Zarenregierung gehörte, und um solches einer privatrechtlichen Gesellschaft, die in der Zarenzeit gegründet wurde.

VI. Diplomatische Implikationen

1. Der Standpunkt anderer Länder.

Im Rahmen zwischenstaatlicher Vermögensverhandlungen erfolgte eine erste Anerkennung der Annektion des Baltikums seitens der schwedischen Regierung im Jahre 1941 und zwar vor DeutschlandsRussland-Feldzug. Es handelte sich dabei zumindest um eine de facto-Anerkennung; nach Auffassung des Politischen Departementes jedoch um eine de jure-Anerkennung; die Archive der baltischen Vertretungen in Schweden wurden der Sowjetunion bereits zu jenem Zeitpunkt ausgehändigt.

Norwegen legte Wert darauf, dass aus dem 1959 abgeschlossenen Vertrag keine de jure-Anerkennung abgeleitet werden konnte. Es kann daher eindeutig nur von einer de facto-Anerkennung gesprochen werden.

Analog verhält es sich in Bezug auf Dänemark, das 1964 zu einem Vertragsabschluss gelangte.

Ueber allfällige weitere Anerkennungen der russischen Annektion der baltischen Staaten seitens westlicher Länder liegen keine Angaben vor.

2. Der schweizerische Standpunkt.

Mit der im August 1940 erfolgten Annektierung durch die USSR haben die baltischen Staaten offensichtlich die Voraussetzungen verloren, die nach allgemeiner völkerrechtlicher Auffassung für die Existenz eines selbständigen Staatswesens erforderlich sind. Diesen tatsächlichen Verhältnissen hat die Schweiz insofern

- 2 -

Rechnung getragen, als sie die baltischen Gesandtschaften und Konsulate seit 1. Januar 1941 wegen des Fehlens von Regierungen, die sie vertreten würden, nicht mehr als offizielle Vertretungen betrachtet. Ausserdem wurden das Staatseigentum und die Archive seiner Vertretungen in der Schweiz durch BRB vom 15. November 1946 in treuhänderische Verwaltung des Bundes übernommen. Ein der lettischen Regierung gehörendes Grundstück in Genf wurde sodann der sowjetischen UNO-Delegation zur Verfügung gestellt. Im diesbezüglichen Sitzungsbericht des Bundesrates vom 18. Februar 1947 wird ausgeführt:

"Die Staatsgewalt im Baltikum liegt heute fest in den Händen der Sowjetunion. Die tatsächlichen Voraussetzungen, die nach den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts für eine Anerkennung dieser Staatsgewalt gegeben sein müssen, sind erfüllt. Die Anerkennung des gegebenen Zustandes steht hingegen im freien politischen Ermessen jedes Landes, insbesondere in Bezug auf den Zeitpunkt".

Es handelte sich um den einzigen Grundbesitz eines baltischen Staates.

Nachdem anfänglich den ehemaligen Vertretern der baltischen Staaten die diplomatischen Vorrechte auf persönlicher Basis belassen worden waren, wurden diese durch BRB vom 10. Dezember 1945 auf den 1. Januar 1946 aufgehoben.

Die von den baltischen Vertretern inoffiziell weitergeführte amtliche Tätigkeit, die mit der Ausstellung von Legitimationspapieren zwecks Weiterreise baltischer Emigranten nach Uebersee ihre humanitäre Berechtigung hatte, wurde ab 15. November 1946 durch den Bundesrat untersagt; dieses Verbot wurde ab 18. November 1946 wirksam.

Ungeachtet dieser Massnahmen hat der Bundesrat mit

./.

-3-

Absicht davon Umgang genommen, die Einverleibung der baltischen Staaten in die Sowjetunion anzuerkennen. Massgebend hierfür sind Ueberlegungen politischer Natur. Der Bundesrat ist nämlich der Meinung, dass für eine rechtliche Anerkennung der Annektion ehemals selbständiger Glieder der Völkergemeinschaft zuerst auf internationalem Boden, sei es durch einen Friedensvertrag, eine internationale Konferenz oder im Rahmen der UNO, eine endgültige Klärung geschaffen werden sollte.

Falls eines Tages mit der USSR Entschädigungsverhandlungen aufgenommen würden, so dürften dabei die baltischen Staaten im Vordergrund stehen, und unsere Regierung käme nicht darum herum, die Annektion durch die Sowjetunion zumindest implicite anzuerkennen. Zudem liesse sich die Herausgabe der Archivakten der diplomatischen und konsularischen Posten der baltischen Staaten kaum vermeiden.

VII. Zusammenfassende Ueberlegungen.

Es lässt sich kaum in Abrede stellen, dass unsere Interventionen seit Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen auf etwas wenig Konsequenz schliessen lassen. So ist es nicht ganz verständlich, warum die negative Reaktion der USSR vom 7. Mai 1947, die den völkerrechtlichen Aspekt der Revolutionsschäden einfach übergang, mit der Bemerkung eingesteckt wurde, man werde zu einem spätern Zeitpunkt darauf zurückkommen, worauf dann überhaupt nichts mehr unternommen wurde. Ebenso unwidersprochen liessen wir eine analoge sowjetrussische Stellungnahme vom 15. November 1948, die den völkerrechtlichen Standpunkt erneut gänzlich ausser Acht liess.

Das eher zögernde Vorgehen des Politischen Departementes dürfte vorwiegend in den äusserst geringen Erfolgsaussichten begründet gewesen sein. Die lapidaren Antworten des sowjetrussischen Aussenministeriums bestärkten zudem die Meinung, für eine Verständigung nach den Regeln des Völkerrechtes beständen überhaupt keine Aussichten. Hinzu kamen die ebenso negativen Erfahrungen anderer Regierungen, denen aufgrund ihrer Stellung im internationalen Mächtekonkordat günstigere Aussichten geboten schienen.

Die Entwicklung der letzten Jahre liess aber immerhin erkennen, dass die Sowjetregierung von der seinerzeitigen Obstruktion etwas abwich. Wenn sich auch jene Länder, die neuerdings ein Uebereinkommen zustande brachten, mit sehr bescheidenen Ergebnissen abfinden mussten, so bedeutet der Umstand, dass man überhaupt zu einer Uebereinkunft gelangte, doch eine entscheidende Wendung. Wenig befriedigend ist der Umstand, dass sich die USSR in den letzten Jahren bei keinem Land auf eine Verhandlung über die Revolutionsschäden einliess. Doch wäre es immerhin

- 2 -

besser, wenigstens für die sich aus dem 2. Weltkrieg ergebenden Probleme eine Regelung zu finden; bei einer entsprechenden Uebereinkunft könnte die Abgeltung der Revolutionsschäden ausgeklammert werden, womit sie theoretisch in der Schwebe bliebe.

Im Hinblick auf den bedeutenden administrativen Aufwand einerseits und die ohne Zweifel bescheidenen Verhandlungsergebnisse andererseits ist die Frage berechtigt, inwieweit die schweizerischen Forderungen überhaupt weiterverfolgt werden sollen. Wird dieses Problem nicht isoliert für sich allein betrachtet, so stehen einer solchen an sich nüchternen Lösung schwerwiegende Bedenken entgegen. Da auch in Zukunft immer wieder mit Verstaatlichungsmassnahmen an den verschiedensten Orten der Erde zu rechnen ist, sollte unter allen Umständen vermieden werden, sei es implicite oder explicite durch einen Verzicht einen verhängnisvollen Präzedenzfall zu schaffen, ist es doch gerade die Sowjetunion, die ohnehin mit Vorliebe die Entwicklungsländer zu Nationalisierungen ermuntert und sich dabei recht günstiger Eigenerfahrungen brüsten kann. Hinzu kommt der psychologische Effekt seitens der Geschädigten. Wenn in zwischenstaatlichen Verhandlungen nur geringe Entschädigungen erwirkt werden können, so findet sich der Anspruchsberechtigte mit den Tatsachen irgendwie ab. Ganz anders wäre aber die Wirkung eines Verzichtes seitens der schweizerischen Regierung.

Wenn die Aussichten für zwischenstaatliche Verhandlungen heute allgemein günstiger beurteilt werden, so dürfte die Situation in Bezug auf unser Land eher noch positiver zu bewerten sein. Die wachsende Bedeutung der Schweiz als internationales Finanzzentrum und als Lieferant hochwertiger industrieller Erzeugnisse konnte im Kreml nicht unbeachtet bleiben, und unsere weltpolitische Rolle im Zeichen der Neutralität wurde dort ohne Zweifel in den letzten Jahren erheblich aufgewertet.

./.

- 3 -

Wenn die Sowjetunion neuerdings ein gewisses Minimum an Verhandlungsbereitschaft an den Tag legte, so dürfte diese Entwicklung nicht nur durch praktische Ueberlegungen motiviert sein, sondern auch im Zusammenhang mit der Wandlung der sowjetischen Rechtsbegriffe stehen. Abgesehen von den bedeutenden Umschichtungen im internen Bereich kann von den internationalen Beziehungen gesagt werden, dass sich heute die Sowjetunion weniger mehr anmasst, die Grundsätze des Völkerrechts einfach zu negieren. So beruft sich dieses Land beispielsweise in jüngster Zeit leidenschaftlich auf diese, um gegen die Verjährung der Nazi-Verbrechen zu agitieren. In einem längern Artikel, der am 28. Januar 1965 in der "Iswestja" über dieses Thema erschien, führte Professor G. Tunkin u.a. aus: "But there is a universally accepted principle under which reference to national legislation cannot justify a State's violation of its international commitments". Damit hätten wir aus der richtigen Quelle jenes Argument, das der sowjetrussischen Stellungnahme vom 7. Mai 1947 und 15. November 1948 entgegenzuhalten wäre.

Wie schon beim Abschluss des schweizerisch-sowjetischen Handelsabkommens im Frühjahr 1948 stellt sich auch heute die Frage, ob die schweizerischen Forderungen allenfalls Kreditbegehren auslösen könnten. Diese Möglichkeit besteht durchaus. Es ist aber ebenso denkbar, dass sich die USSR ohnehin in den kommenden Jahren bemühen wird, bei grössern Aufträgen langfristige Warenkredite einzuhandeln, geht doch deren Meinung heute dahin, der Trend der westeuropäischen Länder ziele darauf ab, nach einer Phase langfristiger Krediteinräumung an die Entwicklungsländer nunmehr auch die kommunistischen Staaten in dieses System einzubeziehen. Gewisse Präzedenzfälle liegen in dieser Richtung bereits vor, so insbesondere ein 15-Jahres-Kredit für die Lieferung einer englischen Terylenproduktionsanlage

./.

- 4 -

im Werte von 30 Millionen Pfundsterling, und man scheut sich sowjetischerseits nicht, dieses Beispiel als Beweis einer wirtschaftlichen Gesetzmässigkeit innerhalb der kapitalistischen Welt darzustellen.

Was die unter Kapitel II aufgeführten Gegenforderungen betrifft, so würden diese im Falle von Verhandlungen ohne Zweifel das Entschädigungsergebnis ungünstig beeinflussen, obwohl sich die betreffenden Ansprüche als rechtlich unbegründet erweisen.

Bei dem geltend gemachten Zinsausfall des Clearinkontos der GOS-Bank hat die Schweizerische Delegation seinerzeit bereits das Angebot gemacht, die sowjetische Forderung trotz mangelnder juristischer Verantwortlichkeit abzugelten, falls russischerseits formelle Zusicherungen bezüglich der Regelung der schweizerischen Ansprüche im Zusammenhang mit dem 2. Weltkrieg abgegeben würden (schweizerisches Aide-mémoire vom 28.5.48). Die damalige Geste der Schweizerischen Delegation müssten wir ohne Zweifel zu gegebener Zeit honorieren.

Die sowjetische Forderung für die Betreuung und Heimschaffung von Schweizern und für die Hinterbliebenenfürsorge von in der Schweiz ungekommenen Sowjetbürgern könnte schweizerischerseits abgelehnt werden unter Hinweis auf unsere entsprechenden Kosten zugunsten sowjetischer Flüchtlinge, deren Betreuung nach Schätzungen der Eidg. Zentralstelle für Auslandschweizerfragen unserm Land bis 1948 etwa 6 - 7 Millionen s'Fr. an Kosten verursachte. In der schweizerischen Note vom 18.9.1947 war zwar auf eine diesbezügliche Forderung (aufgrund des BRB vom 1.4.46) im voraus verzichtet worden. Das damalige generelle Entgegenkommen der schweizerischen Regierung hinsichtlich der Zivilflüchtlinge kann aber nicht bedeuten, dass sich die Schweiz bereit finden

./.

- 5 -

müsste, eine höchst fragwürdige sowjetische Gegenforderung in ungefähr gleicher Grössenordnung ohne irgend eine Gegenleistung zu honorieren.

T. Boegel