

Bern, den 15. Juli 1949.

P r o t o k o l l

Herr Bundesrat von Steiger hat am 8. Juli 1949, nachmittags 3 Uhr, auf vorgängiges schriftliches Gesuch hin, im Präsidentenzimmer des Nationalrates eine Delegation von Vertretern jüdischer Hilfsorganisationen empfangen, nämlich die Herren S. Adler-Rudel als Vertreter der "Jewish Agency for Palestine" Seymour J. Rubin als Vertreter des "American Jewish Committee" Dr. F.R. Bienenfeld als Vertreter des "World Jewish Congress" Max Isenbergh als europäischer Berater des "American Jewish Committee" Jerome Jacobson als Vertreter des "American Joint Distribution Committee".

Der Besprechung wohnten ausserdem bei :

Herr Dr. E. Alexander, Stellvertreter des Chefs der Justizabteilung  
 Herr Dr. Jak. Burckhardt von der Abteilung für Rechtswesen, Finanz- und Verkehrsangelegenheiten, des Eidg. Politischen Departementes.  
 Herr Dr. Heinz Meyer von der Flüchtlingssektion der Polizeiabteilung.

Herr Isenbergh dankt für den Empfang und wünscht die zur Diskussion stehenden Punkte näher zu umschreiben: Das Problem erb- und herrenloser jüdischer Vermögen geht einer Lösung entgegen; namentlich in einigen westeuropäischen Staaten, dann auch in den USA wurde eine befriedigende Lösung gefunden. Prinzipiell bestehen keine Schwierigkeiten. Die moralische Seite des Problems ist einfach: Naziopfer sind keine geeigneten Personen für eine Konfiskation! Herr Isenbergh stellt fest, dass die Schweiz bereits eine verständnisvolle Haltung eingenommen hat, und er erwähnt in diesem Zusammenhange die Aeusserungen von Minister Stucki in Washington, wonach für diese Probleme eine Prüfung zugesagt wurde. - In der von den Amerikanern besetzten Zone Deutschlands wurde eine Regelung getroffen, nach der eine besondere Vereinigung in den Genuss erbloser Vermögen gelangt, um dann diese für die Unterstützung und Rehabilitation von Naziopfern zu verwenden. Ähnliche Regelung in der britischen Zone. In der französischen Zone werden solche Vermögen zur Entschädigung von Kriegsopfern verwendet. In Holland dient das erblose Vermögen fremder Juden zur Rehabilitation und Wiederansiedlung bedürftiger kriegsgeschädigter Juden. In Rom vertritt die jüdische Kultusgemeinde die gleichen Interessen. Auch in Griechenland fand in den letzten Monaten eine ähnliche Regelung statt. Die Regierung in Oesterreich hat bereits zugesagt, dass erblose Vermögen von Juden in ähnlicher Weise verwendet werden sollen, und sie gibt





schon jetzt Vorschüsse auf diese Vermögen ab. In den Friedensverträgen mit den Satellitenstaaten sind ähnliche Regelungen vorgesehen. In gewissen neutralen Staaten wurde eine ähnliche Ordnung getroffen für deutsche Vermögenswerte, wovon 90% den jüdischen, 10% den nichtjüdischen Kriegsoptionen zuerkannt wurden. - In den Vereinigten Staaten von Amerika verwaltet eine sogenannte "Feindgutverwaltung" Vermögen aus Feindstaaten und feindbesetzten Staaten. Es hat sich herausgestellt, dass gewisse erblose Vermögenswerte verstorbener Kriegsverfolgter nach amerikanischem Recht dem Staate zufallen würden. Da die amerikanische Regierung von dieser Situation nicht profitieren will, wird zur Zeit ein Gesetz ausgearbeitet, nach welchem herren- und erblose Vermögen von Kriegsverfolgten für die bereits genannten Zwecke Verwendung finden sollen. Der Gesetzesentwurf ist bereits vom Senat oppositionslos gutgeheissen worden. Da es am Ende der Session war, konnte sich das Repräsentantenhaus noch nicht damit befassen. Beide grossen Parteien Amerikas unterstützen den Gesetzesentwurf. Sofern die Tagung nach Programm weitergeht, wird damit gerechnet, dass das Gesetz noch während derselben durchgehen soll. - Herr Isenbergh hofft, dass die schweizerische Regierung dem eben angeführten Beispiel wird folgen können.

Herr Bundesrat von Steiger: Eigentlich gehört diese Angelegenheit in den Geschäftsbereich des Eidg. Politischen Departementes. Da aber bei mir um eine Audienz nachgesucht wurde, habe ich die Herren sehr gerne empfangen. Dies umso mehr, als das Politische Departement unser Departement bereits ersucht hat, durch seine Justizabteilung diese Fragen untersuchen zu lassen, denn diess sind für uns nicht neu. Wahrscheinlich ist Ihnen bekannt, dass schon andere Ihnen bekannte Organisationen im gleichen Sinne vorstellig geworden sind. Wir haben dieserhalb bereits Erhebungen gemacht. Ich habe nun den hier anwesenden Herrn Dr. Alexander, stellvertretender Chef der Justizabteilung, der die Angelegenheit bearbeitet, gebeten, an der Konferenz teilzunehmen. Er hat einen Bericht erstattet und kann Ihnen kurz mitteilen, welches das Ergebnis seiner juristischen Untersuchungen für die zu treffenden Massnahmen nach schweizerischem Recht sind. Der Bundesrat als Gesamtbehörde hat noch keinen Beschluss gefasst, da wir Ihren Besuch nun auch noch abwarten wollten, um zu vernehmen, welches Ihre Wünsche und Anregungen sind. Die gemachten Untersuchungen erfolgten gestützt auf Angaben anderer Organisationen. - Wir würden also nach der heutigen Sitzung und Aussprache unsern Bericht dem Politischen Departement übermitteln. Dabei würden wir einerseits dem Politischen Departement unsere eigenen juristischen Untersuchungen zur Kenntnis bringen, andererseits aber auch Ihre Mitteilungen und Anregungen. Wenn Sie uns über die betreffende amerikanische Gesetzgebung oder über Massnahmen, die in von den Amerikanern besetzten Gebieten getroffen werden, Material mitgeben könnten, würden wir es verwenden können.

Herr Isenbergh wird sofort nachsehen und von Paris aus eine Sammlung solchen Materials zustellen.

Herr Bundesrat von Steiger: Wir werden das sehr gerne annehmen. Ich möchte ausdrücklich festhalten: ich kann heute



keine verbindliche Erklärung für ein anderes Departement abgeben. Ich kann den Herren zeigen, dass wir bereits an der Arbeit sind und wie die juristischen Auffassungen sind.

Herr Isenbergh: Es wird uns sehr angenehm sein, diese Ansichten zu vernehmen.

Herr Bundesrat von Steiger: Sie werden also gewissermassen einen Einblick in unser "juristisches Laboratorium" erhalten können.

Herr Dr. Alexander: Wenn Sondermassnahmen in Aussicht genommen werden, handelt es sich zunächst um Massnahmen der Ermittlung erbloser Vermögen. Man müsste da eine Meldepflicht mit Strafbestimmungen und einer bestimmten Frist festsetzen. Die Meldepflicht müsste ziemlich weit gefasst werden, weil man eben nicht weiss, was von den verschiedenen Vermögen dann erblos ist. Man müsste wahrscheinlich eine Pflicht aufstellen, jedes in der Schweiz befindliche Vermögen zu melden, wenn von dessen Eigentümer z.B. seit dem 9. Mai 1945 keine Verfügung oder Mitteilung eingegangen ist. Man könnte da Ausnahmen machen für den Fall, wo die Erben schon festgestellt sind. Solche Vermögen und - was praktisch keine grosse Bedeutung hat - jene, die Schweizern gehören, kämen nicht in Betracht. Die nähere Gestaltung wäre noch zu prüfen. Jetzt weiss man nicht, wie gross die Vermögen sind. Die Schätzungen gehen sehr weit auseinander. Man kennt die Vermögen, die sich auf Namen von Naziopfern in der Schweiz befinden, nicht. Man weiss nicht, was von diesen Vermögen wirklich erblos ist. In vielen Fällen werden die Erben sich melden; sie haben jetzt Schwierigkeiten, das Vermögen zu finden. Sie wissen, dass der Betreffende in der Schweiz Vermögen gehabt hat, sonst aber nichts Näheres. Als Meldestelle käme die Schweizerische Verrechnungsstelle in Betracht. Wenn ein Erlass ergeht, müssen eben die Aufgaben dieser Meldestelle näher bezeichnet werden. Die Meldestelle hätte in erster Linie den Sachverhalt abzuklären, soweit dies zur Ermittlung des Vermögens erforderlich ist. Nütigenfalls müssten Massnahmen getroffen werden, um die Erben zu ermitteln oder eine Verschollenenerklärung zu veranlassen. Dann würde es sich fragen, ob eine beschränkte Verschollenenerklärung in der Schweiz vorgehen werden muss, oder ob man mit einer Verschollenenerklärung im Ausland auskommt. In erster Linie ist die Verschollenenerklärung eine Sache des Heimatstaates. Die Erbfolge wird sich in der Regel nach ausländischem Recht richten, denn ziemlich alle werden Ausländer sein, die in der Schweiz keinen Wohnsitz gehabt haben; da würde es sich fragen, ob ein Erbrecht des Staates berücksichtigt werden kann. Was soll mit den erblosen Vermögen geschehen? Diese Frage ist heute noch verfrüht. Man hat keine Ahnung, was übrig bleibt. Die zuständigen Behörden haben darüber zu entscheiden. Für die Massnahmen, und zwar auch schon für die Meldepflicht, würde es zum mindesten einen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss brauchen, der also von der Bundesversammlung gefasst wird und mit der Referendums Klausel versehen ist. Wenn Massnahmen getroffen werden, wäre das ungefähr das Gegebene.



Herr Bundesrat von Steiger: Referendumsklausel will heissen; wenn bei einem Gesetz das Referendum ergriffen wird, muss es vor das Volk gebracht werden. Hätte ein gewisser Teil des Schweizervolkes (30'000 stimmberechtigte Schweizerbürger oder 8 Kantone) diesen Wunsch, würde eine Volksabstimmung nötig sein. - Sie wissen jetzt, wie weit wir in unseren Studien sind. Wie Sie sehen, sind wir so weit, dass wir dem Politischen Departement sagen können: die rechtlichen Fragen über das einzuschlagende Verfahren sind nun von unserem Standpunkte aus abgeklärt.

Herr Dr. Bienenfeld: Zuerst möchte ich sagen, Herr Minister, dass die Dokumente, besonders das Gutachten, das Sie besitzen und von dem Sie erklärt haben, es stamme von anderen uns bekannten Organisationen, dasjenige des Schweizerischen Israelitischen Gemeindebundes ist. Dieser ist dem Jüdischen Weltkongress angeschlossen und hat sein Gutachten erstattet in engem Einvernehmen mit allen hier vertretenen Organisationen, besonders mit Mr. Jacobson vom Joint Distribution Committee. Wir sehen ein, dass zunächst festgestellt werden muss, ob und welches erblose Vermögen sich in der Schweiz befindet. Ich möchte hier nur auf zwei sehr entscheidende Punkte kommen, um Missverständnisse zu verhüten:

1. Die Frage des Anspruches fremder Regierungen auf dieses erblose Vermögen. Hier erlaube ich mir zu sagen, dass wir einen Anspruch fremder Regierungen auf dieses erblose Vermögen nicht anerkennen können, und zwar aus folgenden Gründen:
  - a) Alle diese Personen haben ihr Vermögen in die Schweiz gebracht, um es dem Zugriff ihrer Regierungen zu entziehen, da sie die eintretende Katastrophe befürchtet haben. Wir wissen nichts über den letzten Willen dieser Personen; wir wissen aber, dass sie ihr Vermögen nicht in die Hände ihrer Regierungen fallen lassen wollten. Die Schweiz hat solche Personen durch besondere Steuermassnahmen und günstige Anlagebedingungen unterstützt. Ich glaube also, dass es nicht angeht, jetzt aus einem formal juristischen Grunde gegen den Willen dieser Personen zu handeln.
  - b) Es wäre doch gegen alle Prinzipien des öffentlichen Rechts, wenn jene Staaten (z.B. Ungarn, Rumänien, Polen), die sich unter dem Einfluss der Nazi an der Ausrottung von Juden beteiligten, deren Vermögen in der Schweiz lag, nun den Vorteil aus diesen erblos gewordenen Vermögen ziehen sollten.
  - c) Dieser Grund ist viel entscheidender, weil klar juristisch: Alle diese erblosen Vermögen sind nach meiner Meinung nach dem Territorialprinzip zu behandeln. Sie wissen, dass bei erblosen Vermögen zwei Prinzipien Anwendung finden: auf der einen Seite das Prinzip, wonach das Vermögen jenem Staate zufällt, in dessen Gebiet es sich befindet; andererseits das Prinzip, wonach das Vermögen dem Heimatstaat zufällt.



Wenn aus Gründen der öffentlichen Ordnung Personen gewährt haben, dass ihre Vermögen sich in einem bestimmten Staat befinden, so haben sich diese Personen offenbar für das Territorialprinzip entschieden. Wir stehen auf dem Standpunkt, dass diese Vermögen nicht der Schweiz gehören. Auch haben wir das sichere Vertrauen, dass sie es nicht für sich beanspruchen will, sondern es zu andern Zwecken hergeben wird. Zum letzten Argument noch dies: Ich glaube, dass nach dem ZGB die Schweiz das Nationalitätsprinzip befolgt. Aber der betreffende Artikel bezieht sich grundsätzlich nur auf Schweizerbürger. In Bezug auf Ausländer hat das ZGB offenbar den Fall nicht vorgesehen. Der Fall, dass Personen, die nicht in der Schweiz wohnen, aber dort Vermögen haben, einer Massenkatastrophe unterliegen, konnte den Verfassern des ZGB unmöglich vor Augen stehen. In solchen Fällen hat Art. 1 ZGB analog Anwendung zu finden, wonach der Richter, d.h. die schweizerische Bundesregierung, den Fall so zu behandeln hätte, als ob ein Richter ihn behandeln würde, wenn er Gesetzgeber wäre. Somit würde das Vermögen von Ausländern, die es ihrem Staat unterziehen wollten, der Schweiz unterstehen und nicht ausländischen Behörden. Hier ist eine Lücke im schweizerischen Gesetz. Die Schweiz ist frei zu entscheiden, ohne Rücksicht auf ausländische Interessen.

Das ist der erste Punkt, den ich vorbringen möchte. Der zweite ist technisch noch viel wichtiger: die Frage der Todeserklärungen. Wir haben uns eigentlich einen Weg vorgestellt, durch den Todeserklärungen überlässt werden. Denn: lässt man sich auf die komplizierteste Frage ein, dass Todeserklärungen der nationalen Regierungen verlangt werden müssen, so führt das zu einem untragbaren Aufschub. Von Sowjetrussland, Polen, Rumänien würde es schwer halten, Todeserklärungen zu erhalten. Um dieses Problem zu umgehen, wurde in einem Gutachten folgender Weg vorgeschlagen: Nach erfolgter Meldung soll in Fällen, wo der Erbe des Vermögens nicht ermittelt werden konnte, dieses an einen Fonds fallen. Es würde sich da um einen Rehabilitations- und Wiederaufbau-Fonds handeln. Sollten sich im Verlaufe der folgenden Jahre der Inhaber der Aktiven oder seine nächsten Verwandten melden, so würden diese noch immer das Recht haben, ihr Vermögen vom Fonds zurückzuverlangen. Unser Standpunkt ist eigentlich der: wenn eine Meldung auf Vermögensanspruch nicht erfolgt, soll das ganze Vermögen dem Fonds zufallen; die Inhaber selbst oder deren Verwandte sollen noch für eine gewisse Zeit das Recht haben, ihr Vermögen zu fordern. Das würde die Todeserklärung erleichtern. Die hier vertretene Organisation würden einer solchen Lösung unter zwei Bedingungen zustimmen:

1. Falls der wirkliche Inhaber des Vermögens oder seine Verwandten aufsuchen, soll er/sie dieses bekommen.

2. Das Geld müsste zu den vorhin genannten Zwecken Verwendung finden.

Herr Jacobson: Gerade jetzt wird unter den Ausländern der ÜMO eine Konvention vorbereitet, welche, sofern sie in Kraft tritt, deren Mitglieder verpflichtet, Todeserklärungen von andern ausländischen Staaten anzuerkennen. Solche Todeserklärungen können angestrebt werden in dem Land, wo das Eigentum liegt. Wenn die Schweiz



von dieser Konvention Kenntnis nähme, könnten die Probleme in einer andern Weise gelöst werden.

Herr Isenbergh: Für die Schweiz ist das Problem nicht sehr verschieden von jenem in Holland. Die holländische Regierung hat ein Gesetz veröffentlicht, wonach sie Todeszertifikate für Ausländer, die dort Vermögen haben, ausstellt. Alle andern europäischen Staaten konnten das Territorialprinzip nicht anerkennen und erklärten, dass das Vermögen dem Staat zufällt, wo es gelegen ist.

Herr Dr. Bienenfeld wiederholt die drei von ihm ausführlich unbeschriebenen Punkte:

- oder  
oder
1. Meldepflicht für erblose Vermögen (Verrechnungsstelle)
  2. Beitritt zur Internationalen Konvention
  3. Die Schweiz erklärt sich in einem definitiven Gesetz als berechtigt, Todeszertifikate auszustellen, soweit es sich um das Vermögen kriegsverfolgter Personen in der Schweiz handelt.

Herr Jacobson fragt, über welchen Weg die Schweizer Regierung von solchen Vermögenswerten Kenntnis erhalten soll.

Herr Bundesrat von Steiger: Wenn wir ein solches Gesetz vorschlagen würden, dann wollen wir es recht machen und man müsste für diesen Bereich das Bankgeheimnis lüften.

Herr Dr. Bienenfeld: Wie Sie, Herr Minister, und auch Herr Dr. Alexander richtig bemerkten, ist es noch etwas früh, über diese Sache zu verhandeln. Trotzdem wäre es uns eine Beruhigung, wenn meine soeben gemachten Ausführungen bei den endgültigen Vorschlägen bereits in Erwägung gezogen würden. Die einzelnen Punkte werde ich mir erlauben, gemeinsam mit meinen Kollegen nochmals schriftlich darzulegen.

Herr Dr. Alexander: Was Sie als Todeszertifikate bezeichnen, nennen wir "beschränkte Verschollenenerklärung".

Herr Bundesrat von Steiger: Das wäre eben ein Ausnahmeverfahren zum Verschollenenverfahren des ZGB.

Herr Isenbergh: Ist eine Gesetzgebung unbedingt erforderlich; könnte ein solcher Erlass nicht noch als Kriegsmassnahme im Verwaltungsverfahren erfolgen?

Herr Bundesrat von Steiger: Unsere vorläufigen Untersuchungen haben ergeben, dass wir einen solchen Erlass kaum als "Kriegsmassnahme" nach ausserordentlichem Recht ins Auge fassen können; denn im Dezember 1945 haben die eidgenössischen Räte diese Möglichkeit derart eingeschränkt, dass ein vom Parlament zu fassender Bundesbeschluss notwendig sein wird. - Will Herr Dr. Burckhardt als Vertreter des Politischen Departementes noch Stellung nehmen?



Herr Dr. Burckhardt: Das Politische Departement hat bis jetzt keine Stellung nehmen können. Juristische Probleme können nicht so leicht gelöst werden. Man hat den Schweizerischen Israelitischen Gemeindebund eingeladen, uns allfällige Dokumente über ausländische Gesetzgebungen zur Verfügung zu stellen. Wir sind dankbar für solches Material.

Herr Dr. Bienenfeld: Der Schweizerische Israelitenbund hat leider unterlassen, dieses Material an Sie weiterzuleiten; es wird Ihnen in kürzester Zeit zugehen.

Herr Bundesrat von Steiger: Wir haben bereits drei Eingaben erhalten: jene des Israelitenbundes, jene der Axis Victims League, Swiss Branch, und jene der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe.

Herr Rubin: Die Frage des Bankgeheimnisses wurde im Zusammenhang mit den Curry-Verhandlungen und dem Washingtoner-Abkommen gestreift und seines Wissens auch durch Vollmachten gelöst. Könnte dies nicht auch im hier vorliegenden Falle geschehen ?

Herr Bundesrat von Steiger: Ich möchte nur darauf hinweisen, dass wir im Zusammenhang mit den Curry-Verhandlungen und dem Washingtoner-Abkommen das Bankgeheimnis teilweise gelüftet haben, aber nur unter Zustimmung des Parlaments. Vorsorglich haben wir noch Massnahmen vor 1945 getroffen. Mr. Curry war mit der Delegation anfangs 1945 in der Schweiz; der Bundesrat hatte dazumal Vollmachten bis Ende 1945. Alle diese Massnahmen haben sich im Jahre 1945, Prüfung vorbehalten, nach dem administrativen Verfahren abgewickelt, wozu wir wie gesagt bis Ende Dezember 1945 berechtigt waren. Heute ist die Situation anders. Wir haben für eine Menge anderer Dinge die gleichen Schwierigkeiten, können uns aber auch für diese nicht mehr auf die Vollmachten berufen.

Herr Rubin dachte sich nicht, dass die in Frage stehende Massnahme auf administrativem Wege getroffen werden sollte, aber er glaubte - da die Angelegenheit indirekt mit dem Kriegsgeschehen in Verbindung steht - doch an eine Möglichkeit, das Bankgeheimnis wenigstens für diesen bestimmten Zweck zu lüften.

Herr Bundesrat von Steiger: Die Einschränkungen der Vollmachten, die dem Bundesrat erteilt worden sind Ende 1945, sind derart streng, dass selbst dann, wenn noch Zusammenhänge mit dem Krieg vorhanden sein könnten, das an sich nicht genügt. Wir haben oft Fälle, wo ein Zusammenhang mit dem Krieg nachweisbar ist. Wir haben das auch hier untersucht, aber die Angelegenheit hängt nicht mit unserer Landesverteidigung zusammen und auch nicht mit der unbedingten Existenz unseres Landes. Es handelt sich hier um eine moralische und eine Rechtsfrage. Herr Dr. Alexander hat die Frage genau untersucht, ob der Bundesrat hiezu nicht die Möglichkeit hätte, ist aber zu einem negativen Resultat gelangt, und ich teile seine Auffassung.



Herr Dr. Bienenfeld dankt im Namen seiner Kollegen für den Empfang. Wir werden uns erlauben, das erwähnte Material nachzuschicken. Ich glaube, guten Grund zur Annahme zu haben, dass wir doch zu einer befriedigenden Lösung kommen werden.

Herr Isenbergh wiederholt seinen Dank für die Aussprache. Alle hier vertretenen Organisationen haben Zweigstellen in Europa, die sehr froh wären, mit der schweizerischen Regierung in Verbindung zu treten, um gegebenenfalls auch mit technischen Einzelheiten, Material, Rat und Auskunft zur Verfügung zu stehen.

Herr Bundesrat von Steiger: Sollen wir in Zukunft an Herrn Isenbergh nach Paris schreiben ?

Herr Isenbergh bejaht diese Frage.

Herr Bundesrat von Steiger dankt für die liebenswürdigen Worte. Ich möchte nur bemerken, dass es - sollten wir noch einmal zusammenkommen, um Einzelheiten zu besprechen - natürlich Herrn Bundesrat Petitpierre vorbehalten sein muss zu bestimmen, ob er nun die weiteren Fragen persönlich mit Ihnen besprechen will, nachdem wir ihm über die Rechtsgrundlage, wie auch über unsere Untersuchungen und die heutige Konferenz Bericht erstattet haben werden. - Herr Bundesrat von Steiger schliesst die Konferenz um 16.35 Uhr.

*C. v. Felken*