

Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat¹

NATIONALISIERUNGSVERHANDLUNGEN MIT DER TSCHECOSLOWAKEI

Bern, 24. November 1966

I.

Seit Abschluss des schweizerisch-tschechoslowakischen Abkommens betreffend die Entschädigung der schweizerischen Interessen in der Tschechoslowakei vom 22. Dezember 1949² sind weitere schweizerische Liegenschaften in der Tschechoslowakei von staatlichen Massnahmen betroffen worden. Bereits im Jahre 1958 fanden in Prag über diesen Gegenstand Entschädigungsverhandlungen statt, die jedoch ergebnislos abgebrochen werden mussten, da die Tschechoslowakei eine Reihe indiskutabler Gegenforderungen in Form von Junktims geltend machte³. In der Folge verschlechterten sich die bilateralen Beziehungen, um 1962 im Anschluss an die Spionageaffären⁴ ihren Tiefpunkt zu erreichen. Allerdings gelang es 1963, die tschechoslowakischen Behörden wieder an den Verhandlungstisch zu bringen⁵, wenn auch mit einer Delegation⁶, die keinerlei Kompetenzen hatte und in der das Aussenministerium, möglicherweise absichtlich, nicht vertreten war. Es zeigte sich aber, dass die tschechoslowakischen Behörden an ihren Gegenforderungen unverrückbar festhielten; insbesondere verlangten sie die Anerkennung ihrer Nationalisie-

1. *Antrag*: E 1001(-) 1970/24 Bd. 17. Verfasst von A. Janner, E. Diez und F. Moser, unterzeichnet von W. Spühler.

2. Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Tschechoslowakischen Republik betreffend die Entschädigung der schweizerischen Interessen in der Tschechoslowakei, abgeschlossen in Prag am 22. Dezember 1949, *AS*, 1950, S. 21–25.

3. Vgl. *Dok. 21*, dodis.ch/31540, *Anm. 7* und *Doss.* E 2001(E) 1972/33 Bd. 246 (B.34.66.1.0).

4. Vgl. *Dok. 21*, dodis.ch/31540, *Anm. 4*.

5. *Ibid.*, *Anm. 8*.

6. Die tschechoslowakische Delegation setzte sich aus J. Mládek und J. Krejčí zusammen. Zu den Verhandlungen vom November 1963, vgl. *Doss.* E 2001(E) 1976/17 Bd. 609 (B.34.66.1.0) und E 2001(E) 1976/17 Bd. 614 (C.41.111.0).



rungsmassnahmen auch bezüglich der in der Schweiz gelegenen Vermögenswerte (sog. Sukzessionsfrage)⁷.

II.

Nach langwierigen Bemühungen, namentlich durch Hinweise auf diese Pendenz bei jeder sich in Prag und in Bern bietenden Gelegenheit, zuletzt anlässlich des Besuchs von Vize-Aussenminister Klička⁸ beim Vorsteher des Politischen Departementes⁹ am 22. April 1966, und durch Ausführungen im Geschäftsbericht¹⁰ und bei der Beantwortung parlamentarischer Anfragen¹¹, erklärten sich die tschechoslowakischen Behörden zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen bereit. Die Besprechungen¹² fanden in der Zeit vom 21.–28. September 1966 in Bern statt. Der Fortschritt gegenüber 1963 zeigte sich schon darin, dass die tschechoslowakische Delegation von einem Abteilungsleiter¹³ im Finanzministerium angeführt wurde, der bereits eine Unterzeichnungsvollmacht mitbrachte, und auch einen hohen Beamten¹⁴ des Aussenministeriums umfasste, der offensichtlich über ein bedeutendes Mitspracherecht verfügte¹⁵.

III.

Anlässlich der Verhandlungen vom September 1966 zeigte sich die tschechoslowakische Delegation zu einer aktiven Zusammenarbeit bei der Klärung der schweizerischen Interessen bereit, so dass erstmals die Einzelfälle, namentlich im Hinblick auf die tschechoslowakischen Massnahmen, näher geprüft und in Kategorien eingeteilt werden konnten. Dabei ergab sich folgendes Bild:

<i>Kat. 1:</i> Verstaatlichter oder enteigneter Grundbesitz	6 Fälle
<i>Kat. 2:</i> Liegenschaften, an denen das Eigentumsrecht weiterbesteht, die aber wegen Landesabwesenheit ihres Eigentümers unter sog. Nationalverwaltung (bzw. Bewirtschaftung durch Genossenschaften) gestellt wurden, wodurch jegliche Verfügungsmöglichkeit ausgeschlossen wurde	13 Fälle
<i>Kat. 3:</i> Freies Vermögen, das aber seit 1952 prohibitiven Steuern unterliegt, die das Eigentum weitgehend aushöhlen	33 Fälle

7. Vgl. hierzu auch das Schreiben von H. Hess an die schweizerischen Botschaften in Prag, Budapest, Warschau, Bukarest, Belgrad und Sofia vom 8. Dezember 1964, dodis.ch/31310.

8. Vgl. hierzu das Schreiben von A. Janner an A. Parodi vom 17. Mai 1966, dodis.ch/31457.

9. W. Spühler.

10. Vgl. den Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1963, S. 107 und im Jahre 1964, S. 37.

11. Kleine Anfrage von P. Dürrenmatt vom 10. Juni 1964. Der Bundesrat hat diese am 5. Oktober 1964 im Nationrat beantwortet, vgl. E 1301(-) 1960/51 Bd. 467 (1.1), S. 153 und Beilage 45 a/b. Vgl. dazu auch die Notiz von A. Janner vom 5. Juni 1964, dodis.ch/31453. Allgemein zu den Bemühungen der Schweiz zur Wiederaufnahme der Verhandlungen vgl. die Notiz von A. Janner vom 10. November 1964, dodis.ch/31452.

12. Vgl. Doss. E 2001(E) 1978/84 Bd. 998 (B.34.66).

13. J. Hájek.

14. J. Šmejkal.

15. Ausserdem gehörten J. Krejčí und G. Moc der tschechoslowakischen Delegation an.

- Kat. 4:* Ansprüche, deren Zugehörigkeit zu einer der vorstehenden Kategorien noch nicht abgeklärt werden konnte 12 Fälle
- Kat. 5:* Mangels Legitimation zur Person oder zur Sache ausgeschiedene Fälle (ohne dass sie die schweizerische Delegation¹⁶ endgültig abgeschrieben hätte) 15 Fälle
- Kat. 6:* Zwangsvollstreckungen wegen Überschuldung auf Grund gerichtlicher Entscheide 2 Fälle
- Kat. 7:* Freier Hausverkauf, dessen Erlös nicht transferiert werden konnte 2 Fälle

Zu diesen insgesamt 83 Fällen kamen 13 weitere, welche die schweizerische Delegation erstmals vorbrachte und deren Zugehörigkeit zu einer bestimmten Kategorie ebenfalls noch abzuklären ist.

IV.

Die grundlegende Wandlung der tschechoslowakischen Haltung zeigte sich in den Verhandlungen vom September 1966 vor allem darin, dass sich die tschechoslowakische Delegation grundsätzlich bereit erklärte, die Fälle der Kategorie 1 abzugelten, und zwar ohne am bisherigen Junktim mit den tschechoslowakischen Gegenforderungen festzuhalten. Diese Gegenforderungen wurden zwar nach wie vor geltend gemacht, jedoch nicht mehr lautstark und vor allem nicht mehr als Vorbedingung für die Entschädigung der schweizerischen verstaatlichten oder enteigneten Liegenschaften.

Für die Fälle der Kategorie 2 nahmen die Delegationen in Aussicht, dass die Eigentümer in jedem einzelnen Fall die Möglichkeit haben, die Aufhebung der Nationalverwaltung zu veranlassen, womit diese Fälle unter Kategorie 3 fallen würden.

In den Fällen der Kategorie 3 stellte die schweizerische Delegation das Begehren, diese Liegenschaften sollten wegen einer spoliativen Hauszinssteuer durch den tschechoslowakischen Staat aufgekauft werden. Die tschechoslowakische Delegation erklärte sich zu einer solchen Regelung im gegenwärtigen Zeitpunkt ausserstande, auch mit Rücksicht auf ähnliche Ansprüche von Drittstaaten.

Bezüglich der Kategorie 7 sprach die schweizerische Delegation das Begehren auf eine praktische Transferregelung aus.

V.

Gemäss dem am 28. September 1966 von beiden Verhandlungsdelegationen unterzeichneten Protokoll¹⁷ wurde in Aussicht genommen, die Kategorie 1 und allfällige weitere dazugehörige Fälle abzugelten, wobei sich die tschechoslowakische Delegation grundsätzlich bereit erklärte, für diese Fälle, soweit sie heute bekannt sind, eine Globalsumme auszurichten; deren Verteilung auf die namentlichen Einzelfälle wäre eine intern schweizerische Angelegenheit.

16. Die schweizerische Delegation setzte sich aus A. Janner (Delegationschef), E. Diez, T. Voegli und F. Moser zusammen.

17. Vgl. *Ann.* 12.

Für den Fall echter Globalentschädigungsabkommen ist in Art. 15 der Verordnung des Bundesrates betreffend die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen vom 17. April 1951 (AS 1951, 367¹⁸) ein Aufruf mit Verwirkungsfrist vorgesehen; solche Abkommen sind, da sie auch nichtentschädigte Fälle mitumfassen können und für den einzelnen Bürger verbindlich sind, den Eidgenössischen Räten zur Genehmigung zu unterbreiten. Die im Einvernehmen mit der tschechoslowakischen Delegation in Aussicht genommene Lösung hätte den Vorteil, dass ein Aufruf nicht durchgeführt werden müsste, da nur die heute bekannten Fälle davon erfasst würden. Allerdings müssten die einzelnen Ansprecher der in Aussicht genommenen Regelung zustimmen. Damit kann nicht nur auf den zeitraubenden Aufruf, sondern auch auf das parlamentarische Genehmigungsverfahren verzichtet werden. Eine solche Lösung wäre um so mehr zu begrüssen, als es sich nur um eine sehr beschränkte Anzahl von Fällen handelt und schweizerischerseits ein erhebliches Interesse vorliegt, die gegenwärtig bestehende tschechoslowakische Verhandlungsbereitschaft auszunützen. Sofern, was kaum zu erwarten ist, noch weitere entsprechende Fälle aus der Kategorie 1 bekannt werden sollten, würden sie gleich wie die bekannten Fälle entschädigt werden.

Das Politische Departement hat sich mit den einzelnen Ansprechern der Kategorie 1 in Verbindung gesetzt. Obschon diese auf die gegenwärtige Situation in der Tschechoslowakei, namentlich das Fehlen eines normalen Liegenschaftsmarktes, aufmerksam gemacht wurden, erscheinen die äussersten Entschädigungssummen, die dabei von den Interessenten gefordert wurden, zum Teil als übersetzt. Die fraglichen Liegenschaften wurden seinerzeit von einem Mitarbeiter¹⁹ der Kommission für Nationalisierungsentschädigungen einer Schätzung unterzogen. Diese Schätzungen wurden in sinngemässer Anlehnung an das Verfahren beim Entschädigungsabkommen vom 22. Dezember 1949²⁰ vorgenommen. Die schweizerische Delegation sollte von dieser Bewertungsmethode ausgehen und berechtigt sein, die weitere Interessenvertretung einzelner Ansprecher, die übersetzte Begehren stellen, abzulehnen.

VI.

Im übrigen warf die tschechoslowakische Delegation die Frage der erblosen Vermögen im Sinne des Bundesbeschlusses vom 20. Dezember 1962²¹ auf. Sie stellte verschiedene Begehren, namentlich dasjenige auf Herausgabe erbloser

18. AS, 1951, S. 367–371.

19. A. Nobs.

20. Vgl. Anm. 2.

21. Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassistisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenlosen vom 20. Dezember 1962, AS, 1963, S. 423–432. Zur Frage der erblosen Vermögen allgemein vgl. DDS, Bd. 17, Dok. 19, dodis.ch/2004 und Dok. 134, dodis.ch/4760, Anm. 7; DDS, Bd. 18, Dok. 5, dodis.ch/2661 und Dok. 10, dodis.ch/8664; DDS, Bd. 20, Dok. 123, dodis.ch/13241; DDS, Bd. 21, Dok. 155, dodis.ch/14396; Dok. 46, dodis.ch/31328; Dok. 47, dodis.ch/31328 und Dok. 57, dodis.ch/31704. Vgl. auch das Schreiben von O. Morand an die Schweizerische Bankiervereinigung vom 12. Oktober 1965, dodis.ch/31551. Die Angelegenheit wurde bezüglich Polen und Ungarn im Bundesrat besprochen, vgl. das BR-Verhandlungsprot. der 80. Sitzung vom 17. November 1964, dodis.ch/31978, S. 2.

Vermögen in der Schweiz, die seinerzeit von tschechoslowakischen Staatsangehörigen deponiert wurden, an den tschechoslowakischen Staat, sowie das Begehren auf Erteilung allgemeiner Auskünfte über die erblosen Vermögen tschechoslowakischen Ursprungs. Die schweizerische Delegation wies diese Begehren unter Hinweis auf den erwähnten Bundesbeschluss und sinngemäss entsprechend der vom Bundesrat im Falle Ungarn erteilten Instruktionen (Bundesratsbeschluss vom 27. August 1965²²) ab.

Um der tschechoslowakischen Delegation wenigstens in einem Punkt entgegenzukommen, trat die schweizerische Delegation, unter Vorbehalt der schweizerischen Gesetzgebung, auf das Begehren ein, den tschechoslowakischen Behörden in geeigneter Weise von allen amtlichen Publikationen im Zusammenhang mit erblosen Vermögen tschechoslowakischen Ursprungs (z. B. in den kantonalen Amtsblättern) Kenntnis zu geben. Das Politische Departement prüft gegenwärtig mit der Justizabteilung des Justiz- und Polizeidepartements, welche Zusicherungen der Tschechoslowakei in dieser Hinsicht gegeben werden könnten.

VII.

Die schweizerische Delegation sollte sich in den kommenden Verhandlungen darauf beschränken, eine Entschädigung für die verstaatlichten und enteigneten Liegenschaften auszuhandeln, wobei die andern Fälle nicht etwa endgültig abgeschrieben würden. Das Politische Departement ist sich bewusst, dass ein Abkommen in diesem Sinne nur eine Teillösung darstellt. Weitergehende schweizerische Begehren würden aber, da sie sich nicht auf eindeutige völkerrechtliche Verpflichtungen stützen können, ohne Zweifel – die tschechoslowakische Delegation hat dies unmissverständlich zum Ausdruck gebracht – die tschechoslowakischen Gegenforderungen wieder auf den Plan rufen und damit die Verhandlungen wieder blockieren. Namentlich würde die tschechoslowakische Seite auch mit Bezug auf die erblosen Vermögen substantielle Forderungen stellen, die angesichts der Beschlüsse der Eidgenössischen Räte und des Bundesrates in dieser Frage nicht erfüllt werden könnten.

Nachdem sich die Beziehungen mit der Tschechoslowakei auf den übrigen Gebieten normalisiert haben, sollte nach Auffassung des Politischen Departements die vorliegende Pendeuz, die einer weiteren Verbesserung des gegenseitigen Verhältnisses hinderlich ist, aus dem Wege geschafft werden. Es sollte deshalb möglichst bald ein Vertrag abgeschlossen werden, was das Departement auch im Hinblick auf die festgefahrenen Verhandlungen mit Ungarn²³ begrüssen würde.

Die tschechoslowakische Delegation hat sich bereit erklärt, die Verhandlungen am 5. Dezember 1966 in Prag weiterzuführen. Die schweizerische

22. BR-Prot. Nr. 1453 vom 27. August 1965, dodis.ch/31681. Zur Debatte im Bundesrat vgl. das BR-Verhandlungsprot. der 59. Sitzung vom 27. August 1965, E 1003(-) 1994/26 Bd. 3. Zu den Verhandlungen zwischen der Schweiz und Ungarn zu den noch offenen vermögensrechtlichen Fragen vgl. Dok. 21, dodis.ch/31540, Anm. 3.

23. Zum Zusammenhang zwischen den Verhandlungen mit der Tschechoslowakei und Ungarn vgl. die Notiz von A. Janner vom 28. März 1966, dodis.ch/31458. Vgl. auch Anm. 22.

Delegation sollte aus den angeführten Gründen ermächtigt werden, in der nächsten Phase unter Berücksichtigung der im vorliegenden Bericht enthaltenen Grundsätze ein Entschädigungsabkommen zu unterzeichnen. Sollten jedoch unerwartete Schwierigkeiten auftauchen, so wäre ein Abkommenstext, sofern er überhaupt zustande kommt, lediglich zu paraphieren.

[...] ²⁴

24. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/31451. Der Antrag wurde vom Bundesrat ohne Änderungen angenommen. Vgl. das BR-Prot. Nr. 2089 vom 28. November 1966, E 1004.1(-) 1000/9 Bd. 715.2. Die Verhandlungen endeten mit der Unterzeichnung der Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über die Regelung vermögensrechtlicher Fragen vom 27. Juni 1967, K I(-) 2283.