

E 4110(A)-/34/51
[DoDiS-4760]

Interne Notiz des Politischen Departements

NOTIZ ZUM BEILIEGENDEN BERICHT VOM 8. 6. 49 VON DR. TROENDLE ÜBER
DEN GEGENWÄRTIGEN STAND DER WIRTSCHAFTSVERHANDLUNGEN MIT POLEN,
ZIF. 7), ABSATZ 2 UND 3¹

Kopie
DO

Bern, 14. Juni 1949

Artikel 7), Absatz 2 und 3 des Berichts sieht vor, dass für die Lösung von
2 Problemen mit Polen eine besondere Regelung getroffen werden soll:

1. Der Notiz F. Schnyders beigeheftet ist ein Schreiben von A. Zehnder an M. Troendle vom



- a. Die Überprüfung herrenloser Ansprüche von Polen an den polnischen Staat;
- b. eine Sonderregelung für die Liquidation von schweizerischen Erbschaften in Polen und polnischen Erbschaften in der Schweiz.

Dazu ist folgendes zu sagen:

1.) Ich kenne die tatsächlichen Voraussetzungen, unter denen die Behandlung der fraglichen Probleme steht, im einzelnen nicht. Die Problemstellung selbst ist im vorliegenden Text nicht vollständig klargestellt. Die Lösungen, von denen im Text gesprochen wird, sind nicht so weit logisch durchgeführt, dass das, was gewollt ist, präzise feststellen würde.

Ich bin deshalb auch nicht in der Lage, mich zu dieser Angelegenheit abschliessend zu äussern. Teilweise werde ich im folgenden mit Hypothesen operieren und mich im übrigen darauf beschränken müssen, auf einige Gesichtspunkte hinzuweisen, welche die in Rede stehenden Lösungen prima vista als bedenklich erscheinen lassen.

2.) Das polnische Begehren, die Guthaben verschollener polnischer natürlicher Personen in die Verrechnung mit der Schweiz einzubeziehen, erscheint nicht von vornherein unberechtigt.

a. Bei den Gläubigern der Guthaben, die sich darum seit längerer Zeit nicht mehr kümmern konnten, handelt es sich oft zweifellos um Personen, die den nationalsozialistischen Greueln zum Opfer gefallen sind. Wird in Bezug

15. Juni 1949: Bei Anlass Ihres kurzen Aufenthalts in der Schweiz war es leider nicht möglich, alle Probleme, die mit Ihrem Bericht vom 8. d. M. [vgl. Nr. 132 in diesem Band] an den Bundesrat über den gegenwärtigen Stand der Wirtschaftsverhandlungen mit Polen aufgeworfen wurden, einlässlich zu prüfen. Vor allem Ziff. 7) Ihrer Ausführungen schien noch einiger Abklärung zu bedürfen, und im Auftrag von Herrn Bundesrat Petitpierre haben wir uns die Sache noch näher angesehen, während Herr Bundesrat von Steiger Herrn Dr. Alexander, den stellvertretenden Chef der Justizabteilung, ebenfalls um Stellungnahme ersuchte [vgl. die *Stellungnahme der Justizabteilung vom 13. Juni 1949*, E 2001(E)1968/121/86]. Fürsprech Schnyder hat über das Ergebnis unserer Bemühungen eine Notiz abgefasst. Ich stelle sie Ihnen anbei zu. Es ergibt sich daraus, dass die Sache vielleicht doch nicht so einfach ist, wie sie bei einer ersten Lektüre Ihres Berichts erscheinen mag, und wir werden wohl nicht darum herum kommen, eine Lösung im Sinne der in der Notiz gemachten Hinweise zu suchen.

Für die gegenwärtigen Wirtschaftsverhandlungen in Warschau ergibt sich unseres Erachtens als Konsequenz dieser Feststellung, dass die Lösung der in Ziff. 7) aufgeworfenen Fragen wohl doch einer spätern Regelung vorbehalten bleiben muss. Wir hätten immerhin, wenn das Ihre Aufgabe erleichtern könnte, nichts dagegen einzuwenden, wenn Sie Ihren Verhandlungspartnern die Erklärung abgeben würden, dass die Frage der Sicherstellung herrenloser polnischer Guthaben in der Schweiz und ihrer Übereignung an Polen bald geprüft und sodann zum Gegenstand von Verhandlungen gemacht werden soll. *Mit dem BR-Prot. Nr. 2744 vom 6. Dezember 1948*, E 1004.1(-)/1/500, *beauftragte der BR eine Delegation, Wirtschaftsverhandlungen mit Polen aufzunehmen, an denen auch Entschädigungsfragen geregelt werden sollten. Die Verhandlungen fanden in verschiedenen Runden von Januar bis Juni 1949 statt und endeten mit dem Abkommen vom 25. Juni 1949* (DoDiS-2470), vgl. *das Verhandlungsprotokoll vom 13. April 1949*, E 7110(-)1976/16/46 (DoDiS-4885). Vgl. auch AS, 1949, I, S. 810–821. Zu den Wirtschaftsverhandlungen vgl. E 2200.151(-)1970/179/13 sowie E 9500.2-07(A)1976/218/2. Vgl. auch *das Schreiben des EPD an das EFZD vom 18. Mai 1949*, E 6100(B)1973/141/28 (DoDiS-4883).

auf ihr Vermögen keine staatliche Regelung getroffen, so werden schliesslich die Schuldner, d. h. die Banken, Versicherungsgesellschaften, Vermögensverwalter usw., die Gläubigerrechte kraft Verjährung als erloschen betrachten können. Im Ergebnis würde man also dazu kommen, dass die deutschen Greuel zu einer Bereicherung von schweizerischen Gläubigern führen würden. Es wäre nicht unbillig, wenn solche Guthaben Polen, das von der deutschen Invasion verwüstet wurde, zur Verfügung gestellt werden könnten.

b. Es ist allerdings auch daran zu denken, dass noch andere Ansprecher auf diese Guthaben existieren. Die jüdischen Vereinigungen haben m. W. Vorschläge eingereicht², welche zum Ziel hätten, herrenloses Gut von Opfern des Nationalsozialismus einer Flüchtlingshilfsstelle zur Verfügung zu stellen. Soweit es sich bei den Opfern des Nationalsozialismus um (polnische) Juden handelt, ist dieser Plan vielleicht ebenso berechtigt wie eine Aushändigung an den polnischen Staat, den viele Juden später wegen neuer Judenverfolgungen auch noch verlassen mussten.

c. Einem Brief von Minister W. Stucki vom 5. 11. 48³ an das Justiz- und Polizeidepartement entnehme ich, dass bei Anlass der Unterzeichnung des Washingtoner Abkommens⁴ auch vertrauliche Noten ausgetauscht wurden, womit sich die Schweiz bereit erklärte, mit Wohlwollen die Frage zu prüfen, welche Massnahmen getroffen werden können, um die in der Schweiz liegenden Güter von Personen, die Opfer von Gewaltmassnahmen der damaligen deutschen Regierung wurden und ohne Erben verstorben sind, den drei alliierten Regierungen für Hilfsmassnahmen zur Verfügung zu stellen⁵.

Vielleicht haben die drei alliierten Regierungen am Vollzug dieser Zusicherung seither nicht sehr viel Interesse gezeigt. Auf jeden Fall aber wird man genau abklären müssen, ob wir, ohne die drei Alliierten zu benachteiligen, über einen Teil der herrenlosen Habe, die ihnen in Aussicht gestellt war, anderweitig verfügen dürfen.

d. Das Problem der Erfassung der herrenlosen Guthaben in der Schweiz ist sehr komplex. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die jüdischen Vereinigungen, die sich in dieser Sache an den Bund wandten, ein umfangreiches Werk (u. a. war an dessen Ausarbeitung Prof. Guggenheim beteiligt) ausarbeiten mussten, um ihre Ideen umfassend zur Darstellung zu bringen⁶.

Eine Lösung aus dem Handgelenk, wie sie bei Wirtschaftsverhandlungen leicht getroffen werden kann, riskiert wesentlichen Gesichtspunkten der schweizerischen Rechtsordnung nicht zu entsprechen und uns bei der Durchführung ähnliche Schwierigkeiten zu machen wie das Washingtoner Abkommen.

2. Nicht ermittelt.

3. Eine Kopie dieses Schreibens von W. Stucki an E. von Steiger befindet sich in E 2001(E)1967/113/374.

4. Vgl. DDS, Bd. 16, Thematisches Verzeichnis: Allgemeine Finanzbeziehungen sowie Thematisches Verzeichnis in diesem Band: Fortsetzung des Abkommens von Washington.

5. Vgl. die vertrauliche Note vom 25. Mai 1946, E 2001(E)1969/121/155 (DoDiS-1730).

6. Vgl. das Gutachten von P. Guggenheim, G. Sauser-Hall, Ch. Knapp und A. F. Schnitzer, welches der Schweizerische Israelitische Gemeindebund M. Pettipierre am 8. Dezember 1947 zukommen liess, E 2001(E)1967/113/374.

e. Es ist im vorliegenden Text nicht klargestellt, welche Behörden und in welchem Verfahren sie dazu bewegt werden sollen, herrenlose Guthaben an den polnischen Staat abzuführen. Will man eine direkte Einzahlung in das Clearing auf Grund einer allgemeinen Aufforderung postulieren? Wird der polnische Staat selbst sich mit den Schuldnern (Banken usw.) auseinandersetzen, um sie zur Überführung der Guthaben zu veranlassen?

Darüber müsste Klarheit geschaffen werden. Es scheint mir vollständig ausgeschlossen, dass man schweizerischerseits zulassen könnte, dass polnische Stellen hier in der Schweiz auf die Jagd nach herrenlosen Guthaben gehen.

Manches polnische Guthaben in der Schweiz mag nämlich sehr wohl Personen in Polen gehören, die heute aus politischen und andern Gründen darauf verzichten müssen, mit den Banken in der Schweiz über ihre Guthaben zu korrespondieren. Sind das herrenlose Guthaben? Jedenfalls wird man polnischerseits alles versuchen, um auch solche Guthaben zu erfassen und im Weg über die Abmachungen mit der Schweiz polnische Staatsangehörige in einer Weise zu depossedieren, die den schweizerischen *ordre public* verletzt.

f. Es ist allerdings auch denkbar, dass die schweizerische Delegation bloss die Statuierung einer Einzahlungspflicht an die Schweizerische Verrechnungsstelle beabsichtigt, wie sie im internationalen Wirtschaftsverkehr bereits besteht. Ich frage mich aber, ob wir damit durchkommen werden. Ein Importeur ist sich über seine Verpflichtungen klar und weiss ohne weiteres, dass er an die Verrechnungsstelle Zahlung zu leisten hat. Beim herrenlosen Nachlass stellen sich sehr heikle Probleme, die die Schuldner (Banken usw.) von sich aus nicht lösen können.

3.) Kritisch ist auch das andere Problem, das Problem einer Abänderung des internationalen Erbrechts im Verhältnis der Schweiz zu Polen.

a. Einmal ist nicht klar, was beabsichtigt ist. Der letzte Teil des betreffenden Abschnitts lautet: «... unter der Voraussetzung, dass sich der letzte Wohnsitz des Erblassers im andern Lande befand.» Es muss angenommen werden, dass mit dem «andern Lande» der Heimatstaat gemeint ist; sonst käme man zu einer ganz unhaltbaren Lösung, auf die ich nicht näher einzugehen brauche.

b. Unklar ist auch, ob nach der Absicht der Delegation eine Sonderregelung für die Zeit des Krieges gemeint ist oder ob eine für die Zukunft gültige rechtsnormative Regelung getroffen werden soll.

c. Es ist nicht einzusehen, weshalb ausgerechnet bei Wirtschaftsverhandlungen Fragen des internationalen Privatrechts, zu deren Prüfung die Delegierten doch die erforderliche Sachkenntnis kaum besitzen können, geregelt werden sollen.

d. Ist an eine Sonderregelung für diejenigen Fälle gedacht, die deshalb in einem sachlichen Zusammenhang mit dem ersten Problem stehen, weil die Guthaben der Erblasser zunächst als herrenloses Gut erscheinen, so ist das bei der Regelung des ersten Problems zu berücksichtigen, während gleichzeitig das internationale Erbrecht in Ruhe gelassen werden kann.

4.) Soll eine Polen entgegenkommende Lösung der Frage des herrenlosen polnischen Eigentums in der Schweiz geprüft werden, so könnte das meines Erachtens nur in folgender Weise zugehen:

a. In Anlehnung an das geltende schweizerische Zivilrecht wird eine besondere Stelle geschaffen, der die herrenlosen polnischen Guthaben in der Schweiz anvertraut werden; sie hätte diese Guthaben als Beistand im Sinne des Zivilrechts zu verwalten.

Eine tragbare Abänderung des Zivilrechts würde sich nur insofern ergeben, als die Ernennung des Beistandes in diesem Fall nicht jeweils von den Vormundschaftsbehörden sondern mit genereller Gültigkeit vom Bund erfolgen würde. Schwieriger wäre es, eine Anmeldepflicht der schweizerischen Schuldner oder Vermögensverwalter zu statuieren und zu deren Durchsetzung die nötigen Strafbestimmungen aufzustellen. Einen Vollmachtenbeschluss wird der Bundesrat heute kaum mehr treffen können oder wollen.

Die Einzahlungspflicht könnte allerdings im zwischenstaatlichen Akt statuiert werden; die Massnahmen zum Vollzug dieser Einzahlungspflicht müssen aber im internen Recht getroffen werden, was wohl kaum anders als mit einem Bundesbeschluss (der Räte) geschehen könnte.

b. Der Beistand, der die herrenlosen polnischen Vermögen zur Verwaltung übernimmt, würde nach der zu treffenden zwischenstaatlichen Vereinbarung verpflichtet werden können, die Guthaben zu liquidieren und den Erlös im Weg über den Verrechnungsverkehr an die polnische Regierung abzuführen. Dabei wäre es aber richtig, zunächst nur über einen Teil der Guthaben so zu disponieren, vielleicht über 50%, in der Meinung, dass die zurückbehaltene Hälfte während einiger Zeit berechtigten Privatpersonen (Eigentümer oder Erben, mit denen der Beistand sich auseinandersetzen hätte) zur Verfügung bliebe und, soweit für diesen Zweck nicht beansprucht, nach und nach (z. B. in 10 Jahresraten) an Polen abgeführt werden soll. So könnten wir erreichen, dass allfällige private Ansprecher nicht an die polnische Regierung verwiesen werden müssen, bei der für sie doch, so wie die politischen Verhältnisse sich heute tatsächlich präsentieren, kaum etwas zu holen sein wird.

c. Besteht für die Regelung schweizerischer Erbschaften in Polen die Notwendigkeit für eine Sonderregelung, so kann sie, wenn wir andererseits die polnischen Erbschaften in der Schweiz, soweit sie als herrenloses Gut erscheinen, in die oben skizzierte Regelung einbeziehen, vielleicht verlangt werden, ohne dass Gegenrecht postuliert wird. Wie sich, von der Schweiz aus gesehen, allerdings die Interessenlage darstellt, kann ich nicht beurteilen.

5.) Auch die unter Ziff. 4 skizzierte Lösung schiene nicht so einfach zu sein, dass wir in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit alle rechtlich sich stellenden Probleme zuverlässig abklären könnten.

Es wäre deshalb auf jeden Fall wünschbar, wenn von der Delegation in Warschau erreicht werden könnte, dass das Problem einer spätern Regelung vorbehalten wird.

Nachtrag nach Erörterung dieser Angelegenheit mit Herrn Dr. Alexander, stellvertretendem Chef der Justizabteilung.

Bei unsern einlässlichen Besprechungen dieses Gegenstandes kommen wir zum Schlusse, dass eine einwandfreie Lösung des Problems wohl am besten in folgender Weise anzustreben ist:

1) a. Es wird nicht eine Sonderregelung für die Erfassung herrenlosen polnischen Vermögens durchgeführt sondern zur Schaffung einer klaren

Rechtslage sind Vorkehrungen für eine allgemeine Erfassung des Vermögens von Ausländern anzuordnen, das schon vor Ende des Krieges in der Schweiz lag, über das seit Ende des Krieges keine Verwaltungsmassnahmen mehr getroffen worden sind und über dessen Eigentümer keine Mitteilungen mehr vorliegen.

b. Diese Vermögen werden der Verwaltung eines vom Bund bezeichneten Beistandes unterstellt. Der Beistand wird die Vermögen gemäss seiner zivilrechtlichen Aufgabe in erster Linie im Interesse der Eigentümer zu verwalten und alle in Betracht kommenden Massnahmen zu treffen haben, um die Vermögen den rechtmässigen Ansprechern zur Verfügung zu stellen.

c. Für die Anmeldung der Vermögen beim Beistand wird eine gesetzliche Pflicht statuiert unter Strafdrohung.

d. Für die Anmeldung und Übertragung der Vermögen seitens der Schuldner, Vermögensverwalter usw. in die Verwaltung des Beistandes würden die seit Kriegsbeginn laufenden Verjährungsfristen als unterbrochen gelten.

e. Erst in letzter Linie, nachdem die berechtigten Ansprecher (auch Gläubiger) befriedigt sein werden, wird eine Verfügung über die Vermögenswerte, die der Beistand in seinem Besitze haben wird, zugunsten von humanitären Organisationen oder zugunsten fremder Staaten, mit denen entsprechende Abmachungen getroffen werden, in Betracht kommen.

Zum mindesten ein Teil der verfügbaren Vermögen wird während einer bestimmten Frist (von maximal 10 Jahren) vom Beistand für die Befriedigung von berechtigten Ansprechern zurückbehalten werden.

2) Eine allgemeine verbindliche Regelung in diesem Sinne wird mit einem Bundesbeschluss getroffen werden können.

3) Bevor diese Regelung getroffen ist, ist von Abmachungen mit dritten Staaten hinsichtlich solcher herrenloser Vermögen abzusehen⁷.

7. Die Überlegungen und Zweifel F. Schnyders hatten auf die Verhandlungen in Warschau keine Wirkung. Am 25. Juni unterzeichnete M. Troendle in Warschau das Abkommen mit Polen, vgl. K I/1506/1. Darunter befand sich auch ein Briefwechsel, der die erblosen polnischen Guthaben in der Schweiz betraf: Fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens über die Entschädigung schweizerischer Interessen in Polen, vgl. AS, 1949, I, S. 817–821, hätten die Schweizer Banken und Versicherungen diese polnischen Konten zu schliessen und sie zu liquidieren. Die so erhaltene Summe würde der SNB zugunsten der polnischen Nationalbank überwiesen, wobei sich die polnische Regierung verpflichtete, später auftauchende schweizerische Eigentümer zu entschädigen.