

E 4001(C)-/1/13

[DoDiS-5440]

*Notice du Vice-Chancelier, Ch. Oser, pour le Chef du Département
de Justice et Police, E. de Steiger*

[Bern, 11. März 1949]¹

Ci-après divers extraits de mes notes (ou des notes Weber) concernant des délibérations du Conseil fédéral relatives à l'affectation de la part de liquidation des avoirs allemands².

1. *En ce qui concerne la date manuscrite il peut s'agir aussi bien de la date de rédaction que de la date de réception de la notice.*

2. *Le fonds des PVCF – E 1004.1(-)-/1 – ne contient que des procès-verbaux décisionnels. Ces PVCF rappellent les principaux faits qui sont à l'origine d'une décision et sont souvent accompagnés par les propositions et les rapports des départements sur les questions concernées. A partir de 1919, il existe des notices sténographiques des PVCF, dans lesquelles sont parfois consignées plus d'indications. Ces notices, dont est issu le présent extrait, se trouvent dans un fonds toujours inaccessible: E 1002(-). Un échange de lettres entre E. von Steiger et*



Séance du 14 mai 1946³

Herr Bundesrat Nobs: Wir sind uns doch im Klaren darüber, dass wir an unsere Rückwanderer denken müssen und an unsere Clearing Milliarde. Ich möchte die Argumente des Herrn Vizepräsidenten Etter für seine Zurückhaltung in der Frage der Verwertung des schweizerischen Anteils kennen. Ich habe den Kommissionen gesagt⁴, dass wir auch Forderungen gegenüber Deutschland hätten, das sei unsere Clearing Milliarde, und die Forderungen unserer Rückwanderer. Ich habe aber keine Versprechungen gemacht.

Herr Bundesrat Etter: Diese Guthaben gehören den deutschen Eigentümern. Einen Teil davon müssen wir den Alliierten abtreten. Dagegen können wir nichts machen. In Bezug auf die Guthaben, die uns bleiben, haben wir aber grundsätzlich kein Recht, sie zu enteignen und die Eigentümer in Mark abzufinden. Wir können hier nicht Kriebsrecht in Anspruch nehmen ...

Herr Bundesrat Stampfli: Die Frage steht heute nicht zur Diskussion. Die Räte werden darüber entscheiden⁵. Die Verrechnung ist nicht so neu ... Das Schweizervolk wird es nicht begreifen, wenn die Deutschen auf Heller und Pfennig ihre Zinsen erhalten, unsere Leute aber für ihre Forderungen nicht befriedigt werden ...

Herr Bundesrat Etter: Mir geht es nur darum, dass die Verwendung des der Schweiz verbleibenden Anteils nach allen Seiten weitgehend geprüft wird. Die von Herrn Bundesrat Stampfli vorgebrachten Argumente lassen sich diskutieren. Wenn es gelingt, mich von der Gangbarkeit dieses Weges in rechtlicher und moralischer Beziehung zu überzeugen, so könnte ich mich dann vielleicht doch damit einverstanden erklären. Diese Frage sollte durch das Justiz- und Polizeidepartement abgeklärt werden.

Herr Präsident Kobelt: Da die Frage nicht abgeklärt ist, soll der Presse über die Verwendung der der Schweiz zugesprochenen deutschen Guthaben nichts mitgeteilt werden.

O. Leimgruber à la fin de 1950 porte sur l'opportunité de réaliser de véritables procès-verbaux, qui seraient à approuver par le CF, cf. E 4001(C)-/1/75. Cette pratique a finalement été adoptée en 1954. De 1946 à 1954, il existe toutefois des procès-verbaux dactylographiés et non approuvés par le CF, cf. PVCF N° 472 du 13 mars 1961, E 1004.1(-)/1/647.1. Ces derniers sont également non accessibles jusqu'à ce jour. Ils se trouvent dans le fonds E 1003 (-) avec les procès-verbaux approuvés après 1954. Comme pour les extraits de notices, des copies des procès-verbaux approuvés ou non par le CF peuvent figurer dans un dossier par hasard.

3. Dans le texte qui suit, Ch. Oser donne des extraits de discussions de huit séances couvrant la période de deux ans. Il n'y a pas de traces de ces discussions dans les PVCF ordinaires, étant donné qu'elles n'ont pas abouti à des décisions. Note en marge: Washington.

4. E. Nobs a renseigné les membres de la commission des finances du CN le 13 mai 1946, cf. le procès-verbal de la commission des finances du CN du 13 mai 1946, surtout pp. 7-11, E 1050.3(A)1995/495/5. Il a également renseigné la commission des finances du CE, mais seulement le 20 mai, cf. le procès-verbal de la commission des finances du CE du 20 mai 1946, surtout pp. 6-9, E 1050.3(A)1995/496/4.

5. La séance extraordinaire des Chambres fédérales pour le traitement entre autres de l'accord de Washington a eu lieu du 24 au 28 juin 1946, cf. Bull. stén. CN, 1946, pp. 347-407, et Bull. stén. CE, 1946, pp. 131-150.

Séance du 24 mai 1946⁶

M. Nobs: Notre créance contre l'Allemagne représente environ 1,4 milliards. A peu près perdu. Faut-il remettre à des tiers le produit de la liquidation alors que la Confédération a fait de si grandes pertes? Cela ne me paraît pas juste ... Etudier la question avec soin.

M. Etter: Etudier à fond la question de la base juridique. J'ai des hésitations dans cette affaire. Questions de fond et de forme. S'agit-il d'une expropriation? Envisager de garder le produit de la liquidation pour la Confédération.

M. Petitpierre: Nous liquidons les avoirs des Allemands domiciliés en Allemagne, ce qui fait 450 millions. La moitié sera remise aux Alliés. Nous désintéresserons les propriétaires au moyen de marks que nous possédons en Allemagne. Cela représentera 225 millions. Il restera à la Confédération 225 millions pour ses œuvres de secours. Il conviendrait que les 3 départements intéressés désignent une commission interne pour étudier le problème.

M. Stampfli: Grosses difficultés dans la répartition entre les Suisses lésés. Soyons prudents ... L'Assemblée fédérale a le droit d'autoriser le Conseil fédéral à procéder à la répartition.

M. Petitpierre: L'affectation du produit de la liquidation doit être réglée par les Chambres au moment de la ratification. Il faut en effet justifier la conclusion de l'accord, et cela ne peut se faire que par le but de l'affectation. Soumettre un projet d'arrêté fédéral approuvant la convention, avec article prévoyant, dans son principe, l'utilisation des avoirs.

M. le Président Kobelt: Les départements intéressés étudieront la question de l'utilisation.

Séance du 28 mai 1946⁷

M. Nobs: ... Ne pas se presser de prendre une décision concernant la part de liquidation. La Confédération perd plus d'un milliard avec l'Allemagne, plus que ce qu'ont perdu les Suisses à l'étranger. Si la Confédération ne se décide pas à garder toute la somme, ne pas céder aux sinistrés de guerre plus que la somme que la Banque nationale versera pour couvrir perte dans l'affaire de l'or.

M. le Président Kobelt: Nécessaire de faire ratifier la convention en juin, mais pas possible de soumettre en juin proposition sur utilisation.

M. Nobs: Ça presse, sinon marchandages possibles.

M. de Steiger: Les Chambres traiteront la question des 75 millions aux Suisses de l'étranger⁸ et forcément, évoqueront la question des indemnités aux Suisses à l'étranger. C'est pourquoi il serait bon que le Conseil fédéral soit à peu près fixé. Juridiquement, le produit de cette atteinte à des droits privés ne devrait pas être affecté trop largement à l'Etat.

6. *Note en marge:* Washington.

7. *Note en marge:* Washington.

8. Cf. *PVCN du 10 et 16 octobre 1946*, E 1301(-)/I/374, pp. 305-314, 315-347, 437-438 et *PVCE du 16 octobre 1946*, E 1401(-)/I/278, pp. 222-226 ainsi que les *procès-verbaux des deux commissions pour le traitement de l'accord de Washington du 31 mai 1946 (CN) et du 21 mai 1946 (CE)*, E 1070(-)1969/10/2. Cf. aussi l'Arrêté fédéral concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger (du 17 octobre 1946), *RO, 1946, vol. 62, pp. 876-878*.

M. Stampfli: Même avis que M. de Steiger. Se hâter de résoudre la question pour couper court aux revendications. Les deux départements intéressés doivent soumettre des propositions à discuter dans une prochaine séance.

*Séance du 1^{er} juin 1946*⁹

M. Stucki: Dans la question de l'affectation de la part suisse du produit de la liquidation, nous avons juridiquement toute liberté. Nous avons déclaré aux Alliés que la Suisse entendait indemniser ses rapatriés et sinistrés de guerre. Prendre une décision le plus tôt possible, si possible dans le sens des déclarations faites aux Alliés.

*Séance du 8 juin 1946*¹⁰

M. Nobs: Mon avis est que la Confédération doit toucher une part en compensation de ses pertes. Mais les Alliés ne seraient pas d'accord. Il faudrait que l'affectation de la part fédérale ait un but social, comme pour la part alliée. Donc renoncer à revendiquer quelque chose pour la Confédération elle-même. Employer la part à couvrir des dépenses – passées ou futures – dans le domaine de l'assistance des victimes de la guerre (émigrants, réfugiés civils, personnel département politique victime de la guerre, Suisses de l'étranger, femmes isolées, navigation du Rhin). Cela représentera une dépense totale de 272 millions. Ne pas parler (dans le message¹¹) d'une réparation des dommages de guerre, dire: contribuer à permettre aux sinistrés de se créer une nouvelle situation ... Stucki se trompe quand il croit qu'on peut se borner à réserver la répartition au Conseil fédéral¹². Le parlement ne l'accepterait pas.

*Séance du 11 juin 1946*¹³

M. Stampfli: Donner (dans le message) des précisions sur les raisons du Rechtsbruch consenti à l'égard des avoirs allemands ... L'affectation de la part suisse est une question à part ... Ne pas régler maintenant l'affectation, mais annoncer un projet dans ce sens.

M. Nobs: ... Le chapitre «Utilisation» est inacceptable. Se contenter de signaler les difficultés de la question. Mentionner les droits de la Confédération, qui a subi de lourdes pertes.

9. *Note en marge*: Washington.

10. *Note en marge*: Washington.

11. *Il s'agit du* Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de l'accord financier conclu à Washington (du 14 juin 1946), *FF*, 1946, vol. 98, II, pp. 710-733. *Pour la rédaction du Message*, cf. E 2801/1968/84/33. *Le message révisé après les délibérations du CF du 11 juin 1946 a été adopté par ce dernier lors de la séance du 14 juin 1946*, cf. *PVCF* N° 1542 du 14 juin 1946, E 1004.1(-)/1470.

12. *Cf. le chapitre (non daté) proposé par W. Stucki pour le message sur l'approbation de l'accord de Washington, qui n'a pas été adopté dans cette version par le CF*: 5. Verwendung des schweizerischen Anteils am Liquidationsergebnis der deutschen Guthaben, E 2801 (-)1968/84/139. *Le message reprend certaines conclusions de W. Stucki*: L'affectation de la part suisse au produit de la liquidation des avoirs allemands soulève nombre de problèmes difficiles. Dès que ceux-ci auront été résolus, nous ferons rapport à l'Assemblée fédérale et lui soumettrons nos propositions. *Cf. FF*, 1946, vol. 98, II, p. 723.

13. *Note en marge*: Washington.

M. Kobelt (président): Le Conseil fédéral paraît être d'avis qu'un arrêté fédéral spécial devra être adopté pour régler l'affectation. Biffer par conséquent l'article 2 ... Donc un second message suivra sur la question de l'affectation.

Dans cette séance, M. de Steiger a remis à ses collègues des notes concernant le projet de message où il est dit en particulier¹⁴:

«Als Rechtsstaat wäre die würdigste Haltung für die Schweiz immer noch diejenige, dass sie vorläufig über das ihr zufallende Ergebnis überhaupt noch nicht verfügen, sondern es zu treuen Händen verwalten würde. Sie könnte später immer noch entscheiden, was damit geschehen soll. Wenn sich aber darüber verfügen will, wie es schon im Laufe der Verhandlungen offenbar in Aussicht gestellt worden ist, dann darf sie es nicht in fiskalischem Interesse tun. Es kämen deshalb nur Verwendungen zugunsten der Auslandschweizer, eventuell für Flüchtlinge und Emigranten, in Frage. In den Aufstellungen des Direktors der eidgenössischen Finanzverwaltung ist erwähnt:

Aufwand des Bundes für Hilfsaktionen zu Gunsten der Auslandschweizer inkl. Voranschlag 1946	Fr. 55'000'000.--
---	-------------------

Daraus ist nicht ersichtlich, ob dies die Deckung des Kredites sein soll, der die gegenwärtig vor den Räten in Beratung stehende Vorlage betrifft. Das sind aber nicht Kriegsschäden der Auslandschweizer. Eigentlich wollte man gerade für diesen Zweck den Erlös verwenden.

Wenn wir unsere bisherigen Aufwendungen für Flüchtlinge und Emigranten aus dem Erlös des Washingtoner Abkommens decken, dann geht die gesamte moralische Wirkung unserer Flüchtlingshilfe überhaupt verloren, oder wenigstens zum grossen Teil. Es ist dann mit der humanitären Leistung für Flüchtlinge nicht mehr weit her, wenn wir das Geld dazu einfach den andern «wegnehmen».

Die andern Positionen im Schreiben des Direktors der eidg. Finanzverwaltung an Herrn Minister Stucki vom 6. Juni 1946¹⁵ dürften kaum in Betracht fallen, wobei allerdings nicht ersichtlich ist, was unter den neu angeforderten Krediten von 2 Millionen zu verstehen ist.»

*Séance du 24 juin 1947*¹⁶

M. Petitpierre: Pas nécessaire de présenter très tôt un message sur la réparation des dommages de guerre. Mais pas désirable que les Suisses sinistrés se fassent longtemps des illusions ... Je leur dirai que l'intervention du Conseil fédéral ne peut se faire que sous la forme d'une assistance¹⁷. Le Département des Finances devrait donc faire des propositions négatives¹⁸. Reste la part du

14. Non retrouvé.

15. Cf. la lettre d'E. Reinhardt à W. Stucki du 6 juin 1946, E 2801(-)1968/84/33.

16. Note en marge: Dommages de guerre, le mot Washington a été biffé.

17. Cf. Discours prononcé par M. le Conseiller fédéral Petitpierre à l'occasion de la «Journée des Suisses de l'étranger» le 6 septembre 1947 à Berne, p. 6, E 2800(-)1967/61/74.

18. Lors de la séance du CF du 13 juin 1947, le DFFD – PVCF N° 1374 du 13 juin 1947, E 1004.1(-)/1/482 (DoDiS-1562) – était chargé de soumettre une proposition relative à la

produit de la liquidation des avoirs allemands. Indiqué de prendre rapidement une attitude nette.

M. de Steiger: Distinguer les 2 questions: réparation de l'étranger et emploi du produit de la liquidation. Il est acquis qu'une partie de ce produit peut être versée aux Suisses de l'étranger. Le Conseil fédéral n'a pas encore décidé la proportion. Serait bon d'avoir certaines directives à cet égard. M. Petitpierre devrait convoquer le professeur Michaud (NSH) pour discuter le problème.

M. Nobs: Les trois départements devraient faire une proposition au Conseil fédéral¹⁹. Celui-ci devrait se déterminer sur la part de liquidation avant qu'on entende prononcer des chiffres. Réserver une part suffisante à la Confédération. Suisses sinistrés sont insatiables.

*Séance du 13 avril 1948*²⁰

M. Petitpierre: ... Man sollte hauptsächlich die Frage der deutschen Guthaben diskutieren ... Es fragt sich, ob der Bundesrat einverstanden ist, dass der Anteil am deutschen Guthaben den Auslandschweizern zugute kommen soll. Das Finanzdepartement ist damit nicht einverstanden. Da wir die Höhe des schweizerischen Anteils nicht kennen, können wir heute keinen Beschluss darüber fassen ... Folgende Fragen sind zu entscheiden:

1. Will die Schweiz auf den Gegenwert der Leistungen an die Eigentümer deutscher Guthaben verzichten zu Gunsten der Auslandschweizer?
2. Welche Vorschüsse können in Härtefällen gewährt werden?
3. Aufgaben der konsultativen Kommission²¹. Hier besteht eine Differenz

question de la répartition des dommages de guerre sur la base de l'Arrêté fédéral concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger (du 17 octobre 1946), RO, 1946, vol. 62, pp. 876-878.

Le rapport du DFFD du 9 août 1947 n'a pas été traité intégralement. Pour le rapport, cf. E 6100(A)-/24/1. Une nouvelle proposition du DFFD du 22 février 1949 (DoDiS-5460) a finalement abouti à une prise de position provisoire du CF lors de la séance du 27 mai 1949, cf. la notice d'E. Nobs sur une copie d'une lettre qu'il transmet à E. von Steiger le 21 mai 1949, mais adressée à M. Petitpierre, E 2800(-)1967/61/74 (DoDiS-6020). Cf. également E 4001(C)-/1/13.

19. Les trois départements compétents étaient le DFJP, le DFFD et le DPF. Par décision du CF – PVCF N° 2850 du 10 novembre 1945, E 1004.1(-)-/1/463 – la Section d'assistance de la Division de Police était transformée en Office central chargé des questions relatives aux Suisses de l'étranger. Le DFJP était chargé de nommer les membres de la Commission d'experts, qui comprend les représentants des associations privées traitant les questions des Suisses de l'étranger ainsi que des parlementaires. E. von Steiger a présidé en même temps cette commission d'experts ainsi que la commission interne des offices concernés de l'administration fédérale. Pour le travail de ces deux commissions, cf. E 4001(C)-/1/13. Le DPF était chargé de défendre les intérêts des Suisses de l'étranger et des Suisses de retour au pays auprès des autres gouvernements, cf. PVCF N° 1374 du 13 juin 1947, E 1004.1(-)-/1/482 (DoDiS-1562). Pour la délimitation des compétences entre le DFJP et le DPF, cf. la correspondance entre E. von Steiger et M. Petitpierre de mars à juin 1949, E 4001(C)-/1/13. Le DFFD était responsable du financement de l'aide, en particulier des fonds de la liquidation de l'accord de Washington, cf. PVCF N° 1374 du 13 juin 1947, E 1004.1(-)-/1/482.

20. Note en marge: Behandlung der Kriegsschädenfrage an der Auslandschweizertagung. La «Journée des Suisses de l'étranger» a lieu du 24 au 27 juin suivants, cf. E 2800(-)1967/61/74.

21. Cf. la séance, deux jours après celle du CF: Stenographische Notizen aus der Sitzung

zum Justiz- und Polizeidepartement. Ich bin dagegen, dass man diese Kommission für die Regelung der Kriegsschäden konsultiert.

Herr Nobs: ... Über die Verwendung des Anteils der Schweiz beschliesst die Bundesversammlung ... Auch der Bund selber hat grosse Schäden erlitten in der Höhe von 200 Millionen. Wir haben auf diesen Erlös einen moralischen Anspruch ... Man muss den Auslandschweizern sagen, dass das Washingtoner Abkommen nicht vollzogen werden kann.

1. Der Bundesrat nimmt heute noch keine Stellung. Um keine Illusionen zu hätscheln, sollte man die Auslandschweizer orientieren über die ungünstigen Verhältnisse.
2. Wir kennen den Betrag aus der Liquidation noch nicht, er wird aber klein sein.
3. Der Bundesrat kann heute keinen Verzicht auf den Anteil des Bundes aussprechen.
4. Vorschüsse können nicht gewährt werden.
5. Die konsultative Kommission ist in starkem Masse Interessenvertretung ...

Herr von Steiger: Ich bin auch der Meinung, dass wir erklären sollten:

1. Auslandschweizer haben keinen Rechtsanspruch auf diese Erlöse.
2. Der Bundesrat hat noch keinen Beschluss gefasst.
3. Gründe, warum man noch keinen Beschluss fassen konnte.

... In der Botschaft des Bundesrates wurde erklärt, dass Auslandschweizer die Hälfte erhalten²². Es galt in der ganzen Diskussion als selbstverständlich, dass die Auslandschweizer etwas davon erhalten.

Rechtlich ist klar, dass der Bundesrat sagen muss, was mit dem 50%igen Liquidationsanteil geschehen soll. Herr Bundesrat Nobs will nun das Geld, entgegen den abgegebenen Versprechungen, dem Fiskus geben. Wir dürfen nicht den Eindruck aufkommen lassen, entgegen dem Versprechen erhalten die Auslandschweizer nichts. Vielmehr sollten wir sagen, der Bundesrat wird prüfen, wieviel sie bekommen können ...

Herr Bundesrat Etter: Der Bundesrat ist immer auf dem Standpunkt gestanden, dass der Staat keinen Gewinn aus dieser Enteignung haben soll. Den Nutzen sollen die Schweizer ziehen, die Schaden erlitten haben. Das Finanzdepartement hat darauf hingewiesen, dass wir bereits den Auslandschweizern etwas gegeben haben ...

Herr Bundesrat Nobs: Das Finanzdepartement legt nur Wert darauf, dass keine Verpflichtungen gegenüber den Auslandschweizern eingegangen werden. Ich wollte aber damit nicht der Stellungnahme des Bundesrates opponieren, dass die Auslandschweizer die Hälfte bekommen sollen. Herr von Steiger hat erklärt, er habe persönlich die Meinung, dass der Anteil ganz den Auslandschweizern zukommen solle. Wenn Mitglieder des Bundesrates solche

vom 15. April 1948 mit den Mitgliedern der ehemaligen konsultativen Expertenkommission für Auslandschweizerfragen und Vertretern der Auslandschweizerorganisationen, E 4001(C) -/1/13. Cf. également le compte rendu de l'exposé de M. Petitpierre du 15 avril 1948, E 2800 (-)1967/61/74 (DoDiS-5481).

22. Cf. FF, 1946, vol. 98, II, pp. 723.

Äusserungen machen, dann wird es dem Finanzdepartement sehr schwer sein, die Interessen des Bundes zu verteidigen. Man ist weit hinausgegangen, was der Bundesrat seinerzeit versprochen hat.

Herr Bundesrat von Steiger: Es liegt hier ein Missverständnis vor. Es handelt sich um die ganze Hälfte, aber nicht um den ganzen Anteil. Über diesen wurde nicht gesprochen.

Herr Bundesrat Nobs: Ich bin darüber sehr beruhigt.