

Bern, den 15. Dezember 1945.

Vorschläge zur Lösung der Auslandschweizerfragen.

Die zur Diskussion stehenden Probleme sollen hier nicht nochmals aufgezählt und beschrieben werden, da sie als bekannt vorausgesetzt werden können. Es werden nur einige Erörterungen allgemeiner und besonderer Art angestellt, die für die Lösung der Fragen nicht unwichtig erscheinen.

Obschon in erster Linie die nach der Schweiz zurückgekehrten Auslandschweizer ihre Begehren anmelden, können die Lösungen nicht bloss die Rückwanderer ins Auge fassen; sie müssen sich ebensosehr auf die in den kriegsversehrten Ländern verbliebenen Landsleute beziehen. Die Lage beider Kategorien sei daher kurz gestreift.

Die Zahl der in fremden, vom Krieg heimgesuchten Ländern verbliebenen Schweizer kann nur geschätzt werden. In Frankreich befinden sich ungefähr noch 80.000 Bürger unseres Landes, in Belgien 4000, in Holland 1000, in Dänemark, Norwegen und Finnland zusammen 300, in Deutschland einschliesslich Oesterreich nach Abschluss der im Gang befindlichen Rückwanderung 25.000, in Italien etwa 12.000, in Ungarn 500, in den Balkanstaaten zusammen etwa 1.500, in Polen 200, in franz. Nordafrika 3500. Russland hat die Heimkehr der Schweizer zugestanden. Die Anzahl der Heimkehrer ist unbekannt. Man rechnet mit 6000 - 8000.

Die erlittenen Kriegsschäden und sonstigen Einbussen sind unterschiedlich, aber im allgemeinen sehr beträchtlich. Meistenteils können unsere Landsleute im Ausland ihre Guthaben verwenden, wenn zwar auch das Verfügungsrecht in gewissen Ländern eingeschränkt ist. Inflation und Schwarzhandel lassen aber die Geldmittel einschrumpfen. Wo der Schweizer über solche verfügt, kann er dafür kaum etwas kaufen, es sei denn zu unerschwinglichen Preisen. Die Existenzbedingungen sind durch die Störungen des Wirtschaftslebens stark beeinträchtigt. Zur schwer erträglichen Gegenwart kommt die Unsicherheit der Zukunft. Manches mag sich ausgleichen, wenn der Wirtschaftskörper des Gastlandes sich erholt. Die Verluste werden aber bleiben und unserem Landsmann die Führung des Existenzkampfes erschweren oder gar verunmöglichen, wenn ihm nicht durch den Gaststaat selbst oder die Heimat Unterstützung geliehen wird. Da mit der ersteren Alternative kaum zu rechnen ist, bleibt nur die Hilfe der Heimat übrig. Eine solche zu leisten liegt in deren Interesse. Sie zu unterlassen hätte zur Folge, dass weitere Tausende von Schweizern ihre zäh verteidigten Auslandspositionen verlassen und im Inland Zuflucht suchen müssten. In einem für richtig erkannten



Mass werden wir daher auch den Auslandschweizer in den heimatlichen Hilfsplan einbeziehen müssen.

Die Rückwanderer. Aus Deutschland werden bis Ende 1945 ungefähr 20.000 Schweizer zurückgekehrt sein, aus Frankreich 18.000, aus Italien zwischen 5 - 6000, aus Belgien über 2000, aus England ca. 1700, aus Holland 500, aus Polen und Russland ca. 1000, aus Ungarn 300, aus andern europäischen Ländern ca. 1500 und aus Uebersee ca. 2000, wovon die Hälfte aus französisch-Nordafrika. Das sind bisher rund 53.000 Personen.

Diese Zahl kann sich durch Fortsetzung der Rückwanderung aus Deutschland, Russland und Ostasien (woher bereits einige Hundert zurückgereist sind und weitere 2-300 erwartet werden) noch erheblich steigern. Man muss damit rechnen, dass bis Frühjahr 1946 gegen 60.000 Rückwanderer sich in der Schweiz befinden werden.

Von den Heimgekehrten sind eine Anzahl (schätzungsweise 2000) aus reinen Konvenienzgründen nach der Schweiz zurückgereist. Darunter befindet sich fast die Gesamtzahl der aus Grossbritannien Heimgereisten. Es handelt sich grösstenteils um junge Mädchen, die zu ihren Familien zurückgekehrt sind, hier wieder ihr Auskommen haben und nicht als kriegsversehrt zu gelten haben. Immerhin befinden sich in dieser Kategorie auch eine Anzahl von Personen, die jetzt durch die Unmöglichkeit des Geldtransfers stark behindert sind.

Die 5-6000 in der Schweiz anwesenden Landsleute aus Italien rekrutieren sich zum grössten Teil aus Frauen, Kindern und Jugendlichen, deren Mann und Vater in Italien verblieben ist und der seine Angehörigen nach der Schweiz verbracht hat, wo sie bleiben sollen, bis die Lebensbedingungen sich in Italien gebessert haben und die Rückreiseerlaubnis erteilt wird. Diesen Personen müssen zwar in sehr weitem Umfang die Unterhalts- und Ausbildungsmittel durch Transferierungen beschafft werden, doch dürften, sofern sich die Sachlage nicht ändert, rund 5000 von den ca. 6000 Anwesenden für eine Sanierungsaktion in der Schweiz in Wegfall kommen.

Weitaus den grössten Teil der eingereisten Schweizer müssen wir aber als eigentliche Rückwanderer betrachten, die durch den Krieg ihre Existenz im Ausland eingebüsst, in sehr zahlreichen Fällen auch Hab und Gut verloren haben und ihre Guthaben im Ausland ganz oder zum grösseren Teil zurücklassen mussten.

Die Wiederausreise nach den früheren Wohnstaaten oder nach andern Ländern, um dort die alte Existenz fortzuführen oder eine neue zu gründen, ist bisher aus klar liegenden Gründen in sehr spärlichen Grenzen geblieben. Die Meinung, dass unsere Rückwanderer schon bald wieder im Ausland,

namentlich in europäischen Gebieten Aufnahme und Arbeitsplätze finden werden, erscheint zu optimistisch. Obschon zwar zahlreiche Rückwanderer die Wiederausreise wünschen und lieber jetzt schon als erst später den heimatlichen Staub von den Füßen schütteln möchten, führt eine nüchterne Betrachtung doch zur Auffassung, dass gewisse Länder uns vielleicht eine Anzahl von Spezialisten abnehmen werden, dass aber für einen sehr grossen Teil der Rückwanderer in den nächsten Jahren kaum Aussicht besteht, im Ausland wieder Fuss zu fassen. Deutschland jedenfalls dürfte auf Jahre hinaus der schweizerischen Wiederauswanderung verschlossen sein. Eine Sanierung des Rückwandererproblems muss daher auf dem eigenen Boden ins Auge gefasst werden.

Wenn immer wieder auf die grosse Zahl von über 50.000 Rückwanderern hingewiesen wird, so darf man sich dennoch nicht vorstellen, dass es sich um lauter existenz- und arbeitslose Landsleute handle. Von der Tatsache, dass die Schweiz während des ganzen Krieges von der Plage der Arbeitslosigkeit verschont war, haben auch die Rückwanderer profitiert. Die meisten von ihnen fanden Arbeit, wenn auch vielfach nach einer recht schwierigen Uebergangszeit. Auch entsprechen die Anstellungsverhältnisse oft nicht den früher im Ausland innegehabten Positionen. Gerade wer im Ausland

Selbständigerwerbender war, hat wegen Fehlens der Mittel fast nur in Ausnahmefällen die Möglichkeit, sich in der Schweiz eine ähnliche Stellung aufzubauen. Vermögen solche Rückwanderer hier nur eine fast x-beliebige und mässig bezahlte Stelle zu finden, so ist es begreiflich, dass die ökonomische und moralische Einbusse eine schwere psychische Belastung darstellt.

Viele von Rückwanderern besetzte Arbeitsstellen sind auch bloss als ein Provisorium zu werten. Die Kriegswirtschaft des Bundes, der Kantone und Gemeinden hat einer grossen Zahl von Rückwanderern auf längere Zeit Arbeit und Auskommen verschafft. Mit dem zunehmenden Abbau der kriegsbedingten Betriebe ist nun zu befürchten, dass viele Rückwanderer (aber auch Inlandschweizer) sich andere Beschäftigungen suchen müssen. Das wird nicht leicht sein, zumal es gilt, die Tausende von Rückwanderern, die in den letzten Monaten in meist organisierten Transporten heimgeschafft wurden und vorderhand in den Rückwandererheimen des Bundes untergebracht werden müssen, ebenfalls zu placieren und Unterkunft für sie zu beschaffen.

Langdauernde Arbeitslosigkeit ist zu konstatieren bei Rückwanderern, die infolge besonderer Berufe oder fortgeschrittenen Alters schwer vermittelbar sind. Es gibt hier Fälle, die umso tragischer sind, als der Rückwanderer arbeiten möchte, aber überall auf Ablehnung stösst. Es gibt aber auch Fälle, und sie sind leider nicht so selten wie man annehmen möchte, in denen es dem Rückwanderer am guten Willen fehlt, vom hohen Piedestal, auf dem er wirklich

oder angeblich im Ausland stand, herunterzusteigen und mit einer bescheideneren und weniger lukrativen Beschäftigung vorlieb zu nehmen. Dauernd für eine Beschäftigung unvermittelbar sind, natürlicherweise, eine Anzahl älterer und älterer Leute. Tragisch ebenfalls sind die Fälle, wo die Betroffenen im Ausland ihr Auskommen beibehalten hätten dank ihrer dortigen Ersparnisse, die nun aber blockiert, wenn nicht endgültig verloren sind.

Wenn bereits eine grosse Zahl von Rückwanderern im Inland wieder Boden unter den Füßen und eine Heimstätte gefunden hat, so ist das nicht zuletzt der bisherigen Hilfsaktion des Bundes zuzuschreiben, die, wenn auch eine freiwillige Ermessenshilfe darstellend, doch längst über eine blosser Unterstützungsaktion hinausgewachsen und zu einer eigentlichen Aufbauhilfe geworden ist. Als solche darf sie gelten, weil sie sich nicht auf kleine Beihilfen zur Stillung der dringendsten Lebensnotdurft beschränkt, sondern laufend und fortgesetzt bemüht ist, durch Ausrüstung der Rückwanderer und namentlich der Rückwandererfamilien mit allem Nötigen (Kleidern, Mobiliar, Berufswerkzeugen usw.), sowie durch Gewährung sehr beträchtlicher Existenzbeihilfen dazu beizutragen, die Voraussetzungen für die Weiterführung einer Existenz zu schaffen.

Zur Ueberleitung zu den eigentlichen Vorschlägen sei noch auf folgendes hingewiesen:

Die Auswanderung aus der Schweiz ist wenigstens in den letzten Dezennien von staatswegen nicht gefördert worden. Gegenteil besteht gewisse gesetzliche Kautelen, um Auswanderungslustigen Enttäuschungen zu ersparen. Der Schweizer geht aus freien Stücken und aus den verschiedensten Ueberlegungen ins Ausland, namentlich aber, weil die eigene Wirtschaft oft zu geringe Entwicklungsmöglichkeiten bietet und die Konkurrenz allenthalben scharf ist. Durch seine Tätigkeit im Ausland fördert der Schweizer vielfach die einheimische Wirtschaft durch Popularisierung ihrer Produkte. Er stellt zweifellos für die Heimat ein materielles und moralisches Kapital dar. Als hauptsächlicher Anreiz zur Auswanderung bleiben aber doch die weitem ökonomischen Möglichkeiten, die das Ausland bietet.

Die Heimat schützt den Schweizer im Ausland nach zwei Richtungen; sie gewährt ihm individuellen Schutz durch ihre diplomatischen und konsularischen Vertretungen, wobei allerdings keine Privilegierung, sondern bestenfalls Gleichbehandlung mit dem Bürger des Gastlandes beansprucht und erzielt werden kann. Sie bietet sodann einen kollektiven Schutz durch Verträge, namentlich durch Niederlassungs- Handels- und Fürsorgeverträge. Dieser Schutz mag unter normalen Verhältnissen genügen. Dass er in aussergewöhnlichen Zeiten unzureichend ist, hat der zu Ende gegangene Weltkrieg erneut bewiesen. Die Niederlassungsverträge, die

als schutzgewährende Vereinbarungen namentlich in Frage kommen, enthalten meist keine Bestimmungen darüber, dass unsere Landsleute im Kriegsfall Gleichbehandlung mit den Angehörigen des Gastlandes beanspruchen können. Wo solche Bestimmungen bestehen (Deutschland), jedoch bloss teilweise oder gar nicht durchgeführt werden, besitzt die Schweiz keine ausreichenden Machtmittel, die Erfüllung des Vertrages zu erzwingen. Der Schweizer kann hieraus keine zu weit gehenden Folgerungen ziehen. Entsprechend dem Risiko, das er durch die freiwillige Aufenthaltsnahme im fremden Staat auf sich genommen hat, kann er die Heimat für erlittene Verluste rechtlich nicht verantwortlich machen. Dies gilt auch bei Verträgen, von denen, wie z.B. beim vielgeschmähten Verrechnungsabkommen mit Deutschland von 1934, behauptet wird, sie hätten die Interessen der Auslandschweizer preisgegeben. Es sei auf die Beantwortung der Interpellation Bühler, S.6 ff. verwiesen.

Andererseits gehören die im Ausland tätigen oder tätig gewesenen Landsleute zu unserer Substanz. Die Heimat kann ihre durch den Weltkrieg verarmten, entwurzelten und moralisch und physisch geschädigten Kinder nicht einfach im Stiche lassen. Die Hilfe der Heimat ist hier ein Gebot der Menschlichkeit und der staatspolitischen Einsicht. Eine solche Hilfe ist am Platz, wenn man der berechtigten und grosszügigen Hilfe der Schweizerspense zugunsten ausländischer Opfer des Krieges gedenkt, wo der Bund durch eine 100-Millionengabe vorangegangen ist. Auch an die weitgehende und äusserst kostspielige Aufnahme und Unterbringung der fremden Flüchtlinge auf unserem Boden ist zu denken, ferner an die grosszügigen Aktionen zugunsten ausländischer kriegsgeschädigter Kinder und schliesslich an die Hilfsaktionen, die nun für deutsche Städte im ganzen Land herum aufgezogen werden.

Zur Frage über das Mass der Hilfeleistung an die Auslandschweizer ist folgendes zu sagen:

Nicht zu leugnen ist, dass dem Auslandschweizer die relative Unversehrtheit unseres Landes bereits in erheblichem Masse zugute kommt. Es gewährt Zuflucht, Obdach und Hilfe. Daran ändert grundsätzlich die Tatsache nichts, dass in zahlreichen Einzelfällen der Rückwanderer manchen Schwierigkeiten begegnet. Bei gerechter Einschätzung der Tatsachen muss er das bisher bereits Geleistete anerkennen. Er muss darauf Rücksicht nehmen, dass auch zahlreiche Inland-schweizer dauernd mit Schwierigkeiten und Nöten zu kämpfen haben und von jeher und unter den Einwirkungen des Krieges erst recht unter drückenden Bedingungen den Existenzkampf führen müssen. Ihnen helfen selbst bei unverschuldeter Notlage nur die gesetzlichen Armenbehörden, wenn und soweit nicht etwa ökonomische Sicherungen wirksam werden oder die private Wohltätigkeit auf den Plan tritt. Gerade beim Eintritt von Katastrophen stellt in der Regel die freiwillige,

aus sozialem Mitempfinden sich ergehende Hilfe die einzig vorhandene Möglichkeit dar. Der Auslandschweizer darf daher, namentlich auch mit Rücksicht auf die innerschweizerischen Verhältnisse keine Sonderstellung in dem Sinne erwarten, dass er von der Heimat einen über den Rahmen des Zulässigen und Möglichen hinausgehenden Beistand verlangt, als welchen sich eine weitgehende oder gar volle Entschädigung der im Ausland erlittenen Verluste darstellen würde.

Herr Bundesrat Stampfli sagte am 20. August 1944 am Auslandschweizertag in Bern, einmal werde der Moment kommen, da wir soweit seien, die von unsern Landsleuten im Ausland erlittenen Schäden zu kennen; dann würden wir Inlandschweizer unserer Landsleute im Ausland gedenken müssen und zwar nicht nur in Worten, sondern auch in Taten, im Rahmen einer Gesamtbilanz, wobei der Opfer des Krieges in gerechter und gleichmässiger Weise gedacht werden müsse. Am 12. November 1945 verwies Herr Bundesrat Petitpierre in seiner (schriftlich vorliegenden) Beantwortung der Interpellation Bühler bezüglich des Kriegsschädenproblems darauf, dass ein Plan zur Bereitstellung, Deckung und gerechten Verteilung der benötigten beträchtlichen Mittel in Prüfung sei. Man werde unsern Landsleuten ermöglichen müssen, ihre zerstörten Heime wieder aufzubauen und sich eine neue Existenz zu gründen. Freilich wurde bemerkt, dass Kantone, Gemeinden und das Volk sich an den Opfern beteiligen müssen. Es wurde auch angedeutet, dass es sich weniger um die Lösung eines juristischen Problems als darum handle, durch gerechte Verteilung der Lasten einer sozialen Pflicht zu genügen und zwischen den extremen Lösungen (auf der einen Seite ein uneingeschränktes Recht auf Wiedergutmachung der Schäden, auf der andern Seite eine blosser öffentliche Unterstützung) einen Mittelweg zu finden.

Von bundesrätlicher Seite ist also die Notwendigkeit einer Hilfeleistung anerkannt und eine solche versprochen worden. Eine totale oder weitgehende Wiedergutmachung der erlittenen Schäden wurde aber nicht in Aussicht gestellt. Deutlich kommt der Gedanke zum Ausdruck, dass der Beistand im Rahmen einer sozialen und nicht einer Rechtspflicht gewährt werden soll. Schliesslich will der Bund die zu bringenden Opfer nicht allein auf sich nehmen, sondern daran auch die Kantone, Gemeinden und das Volk beteiligt wissen. Auf diese Notwendigkeit hat auch der Direktor der eidg. Finanzverwaltung, Herr Dr. Reinhardt, in seinem Referat anlässlich der Konferenz vom 20. August 1945 hingewiesen.

Innerhalb dieses Rahmens macht der Unterzeichnete nun für die Lösung der Auslandschweizerprobleme folgende, einen Mittelweg darstellende,

konkrete Vorschläge:

A. Kriegsschäden.

Beim eidg. Politischen Departement waren bis zum 20. August d. J. 585 Personenschäden (Verlust des Lebens durch kriegereisiche Einwirkungen, Erschiessungen und Verletzungen) und 5148 Sachschäden (verursacht durch Zerstörungen, Requisitionen und Plünderungen) gemeldet worden. Die ziffermässigen und unbezifferten Sachschäden beliefen sich in jenem Zeitpunkt auf 414.216.000 Franken. Durch fremde Staaten wurden Sachschäden im Betrag von rund 20.000.000 Franken entschädigt. Die endgültige Summe der Sachschäden wird vermutlich noch viel höher sein, ohne dass jetzt bereits bestimmte Zahlen genannt werden könnten. Rechnete man entsprechend dem Verlangen vieler Auslandschweizer zu diesen Kriegsschäden im eigentlichen Sinne noch die Einbussen dazu, die durch das Einfrieren der Guthaben unserer Landsleute im Ausland verursacht werden, so würde sich die Gesamtschadenssumme nochmals gewaltig vermehren. Ein Ersatz dieser Schäden durch die Heimat ist ausgeschlossen. Selbst wenn man eine bloss teilweise und bescheidene Abgeltung im Rahmen von etwa 15-20% ins Auge fassen würde, so wäre eine enorme Summe erforderlich. Man darf nun aber nicht etwa glauben, dass in Bezug auf den Geldpunkt mit der mehr oder weniger günstigen Teilabfindung vor allem derjenigen, die Sachschäden erlitten haben, das Problem gelöst wäre. Es ist möglich, dass die Zahl der bisher gemeldeten 5148 Sachschäden sich noch wesentlich erhöhen wird. Beträgt sie schliesslich 6000 oder noch mehr, so muss man damit vergleichen, dass in der Schweiz bereits erheblich mehr als 50.000 Rückwanderer leben und dass Zehntausende von Landsleuten im Ausland verblieben sind, die, wenn sie auch nur unbedeutende oder keine Schäden im eigentlichen Sinn erlitten haben, doch ihre Existenz eingebüsst oder sie nur unter sehr schwierigen Bedingungen fortführen können. Diese Landsleute sind zahlreicher als die Sachgeschädigten. Keinesfalls könnte man sie einfach ihrem Schicksal überlassen, da sie der Fürsorge des Landes nicht weniger würdig sind als die andern. Es müssten daher für die fürsorgereisiche Behandlung dieser Kategorie von durch den Krieg in Not geratenen Schweizern ebenfalls ganz erhebliche zusätzliche Geldmittel bereitgestellt werden. Sodann muss man sich darüber klar sein, dass auch weiterhin für den Lebensunterhalt und die Unterkunft der Rückwanderer, die sozusagen alle mittellos nach der Schweiz zurückkehren, während einer kürzeren oder längeren Uebergangszeit geholfen werden muss. In ähnlicher Weise müsste auch den im Ausland verbliebenen Landsleuten beigestanden werden. Auch andere Sparten der bisherigen Hilfstätigkeit des Bundes, wie z. B. die Ersatztransferierungen, die Lieferung von Lebensmitteln und Textilwaren ins Ausland, die organisierten Heimtransporte usw. müssten fortgesetzt werden, bis die Kriegsschäden in engerem oder weiterem Mass so zuverlässig als möglich abgeschätzt wären und man an eine Abgeltung herantreten könnte. Da dies erst nach längerer

Zeit, vielleicht in ein bis zwei Jahren möglich sein dürfte, müsste für solange die provisorische und vielfach unproduktive Hilfeleistung fortgesetzt werden. Diese schon bisher sehr beträchtlichen Ausgaben würden fortgesetzt anwachsen und müssten schliesslich, zusammen mit den für die Abgeltung der Verluste bereitzustellenden Mitteln einen als untragbar zu bezeichnenden Gesamtbetrag erreichen. Die Folge bestände vielleicht darin, dass die Abfindungsquote weiter herabgesetzt werden müsste. Die Opfer an Geld wären auch in diesem Fall immer noch sehr beträchtlich, würden aber für den durchschnittlichen Einzelfall so wenig ergeben, dass sich der Gesamtaufwand kaum noch lohnen würde und der Auslandschweizer jedenfalls dem Lande keinen Dank wüsste. Ausserdem muss in Betracht gezogen werden, dass eine bloss einem Teil der Auslandschweizer zugute kommende Abgeltung im Grossen und Ganzen nur nach schematischen und anteilmässigen Gesichtspunkten vorgenommen werden könnte, woraus sich schon angesichts der Unsicherheiten der Schätzung der Schadensbeträge ungewollt grosse Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten ergeben müssten, die zu einer Quelle fortgesetzter Reklamationen und Unzufriedenheiten führen würden. Wie sich aus dem beiliegenden Brief der Abteilung für Auswärtiges vom 13. Dezember 1945 an die Polizeidivision ergibt, wird die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Bühler nicht im Sinne einer Wiedergutmachung der entstandenen Verluste interpretiert. Es wird daher als erster Punkt der Vorschlag gemacht, von einem Ersatz der durch Kriegseinwirkung im weitern Sinn entstandenen Verluste durch eine heimatliche Hilfe abzusehen. Dieses Problem muss auf den internationalen Boden gehoben werden, d.h., es wird weiterhin Aufgabe des Bundesrates und des Politischen Departementes sein, im Rahmen des Möglichen sich beim Ausland für eine Regelung des Kriegsschädenproblems zugunsten der Auslandschweizer einzusetzen.

B. Was zu tun ist.

Der Verzicht auf einen Ersatz der eingetretenen Verluste bedeutet keineswegs einen Verzicht auf Hilfeleistung überhaupt. Er verweist nur auf einen andern Weg.

1.) Die materielle und psychische Verfassung des Auslandschweizers erträgt kein Abwarten und kein Vertrösten mehr. Sie verlangt einen sofortigen Beistand, der zum Angelpunkt aller Bestrebungen für eine Lösung der Probleme gemacht werden muss. Diese Soforthilfe hätte eine gerechte und grundsätzlich gleiche Leistung an alle durch den Krieg und seine Nebenwirkungen in Bedrängnis geratenen Auslandschweizer ins Auge zu fassen, wobei allerdings im Einzelfall sowohl auf die Verhältnisse am früheren Wirkungsort als auch auf die schweizerischen Masstäbe Rücksicht zu nehmen wäre und wobei auch der Schwere des einzelnen Not-

und Schadensfalles gebührend Rechnung zu tragen wäre. Dem Auslandschweizer soll eine zur Wiedergewinnung oder zur Fortführung einer Existenz ausreichende Basis geschaffen werden. Dies soll erreicht werden durch Stellenvermittlung, Umschulung und Kurse, Unterkunftsbeschaffung, ferner durch Hilfe mit Geld und Geldeswert, Kreditgewährung, Garantieleistung, aber auch durch Beschaffung von Hausrat, Kleidern, beruflichem Werkzeug usw. Der Auslandschweizer soll in den Grenzen der aufzubringenden Mittel, mit einem Wort in eine Ausgangslage versetzt werden, von der aus er den weiteren Weg aus eigener Kraft zu finden hätte.

Eine solche Hilfe sollte Staat und Volk vollbringen wollen und können. Die moralische Verpflichtung dazu ist vorhanden. Der Beistand in dieser Begrenzung ist gerechtfertigt, aber auch ausreichend. Die Einsichtigen unter den Auslandschweizern werden befriedigt und beruhigt sein. Alle Wünsche und Begehren können nicht berücksichtigt werden.

2.) Die sofortige Hilfe im oben umschriebenen Rahmen müsste, um ihren Zweck zu erfüllen, vom Odium jeden armenpflegerischen Beigeschmacks befreit werden durch Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, innerhalb welcher der Auslandschweizer einen Anspruch auf den ihm zgedachten Beistand erwerben würde. Der gesetzliche Rahmen wäre zu finden durch einen Bundesbeschluss, der allerdings den freiwilligen Charakter der Beistandsgewährung hervorzuheben hätte.

3.) Durch eine bundesrätliche Vollziehungs-Verordnung wären Form, Inhalt, Umfang und Abgrenzung der Hilfeleistung klar und möglichst straff zu umschreiben, wobei immerhin angesichts der weitgehenden Verschiedenheit der Fälle einem vernünftigen Ermessen Spielraum gelassen werden müsste.

Aus dieser Darlegung ist ersichtlich, dass es sich bei der Soforthilfe eigentlich um nichts anderes handeln würde als um die Fortführung des von der Fürsorgesektion der Polizeiabteilung begonnenen Hilfswerkes, das aber zu erweitern und in beschleunigtem Tempo durchzuführen und aus der bisher angewendeten blossen Verwaltungspraxis in die straffere Form der gesetzlichen Bindung überzuführen wäre. Eine solche ist schon deshalb nötig, weil der alte Bundesbeschluss vom 21. Juni 1923 über Hilfeleistung an unverschuldet in Not geratene Auslandschweizer nach einem Gutachten der Justizabteilung vom 18. August 1944 auf die jetzigen Notfälle nicht mehr anwendbar ist. Das nämliche trifft zu für die bundesrätliche Verordnung vom 3. Dezember 1923. Die einzige Rechtsbasis bildet heute der (nicht publizierte) Vollmachtenbeschluss des Bundesrates vom 5. September 1939, durch den das eidg. Finanzdepartement ermächtigt wurde, dem eidg. Justiz- und Polizeidepartement die erforderlichen Kredite für die Durchführung des Hilfswerkes einzuräumen. Es ist einleuchtend, dass diese Rechtsbasis für die Liqui-

dierung der Auslandschweizerprobleme unzureichend ist.

C. Die Namensgebung.

Das Hilfswerk müsste eine einheitliche Bezeichnung tragen. Da die Begriffe "Unterstützung" und "Fürsorge" auszumerzen sind, andererseits neben dem Bund auch die Stände und das Volk die Lasten mittragen sollen, wird vorgeschlagen, die Bezeichnung "Landeshilfe für Auslandschweizer" zu wählen.

D. Die Einzelgebiete.

Die blossе Skizzierung der Hilfeleistung, wie sie unter B, 1 und 2 oben erfolgte, genügt nicht. Es ist jetzt schon erforderlich, für die Ausgestaltung der "Landeshilfe" so einlässliche Anhaltspunkte zu geben, wie dies einstweilen möglich ist.

Die "Landeshilfe" umfasst folgende Gebiete:

1. Arbeitseinsatz und Stellenvermittlung,
2. Umschulung und Kurse,
3. Unterkunftbeschaffung,
4. Aufklärung und Beratung,
5. Bemühungen um die Wiederauswanderung,
6. Beistand mit Geld und Geldeswert.

Es ist klar, dass diese Gebiete zum Teil von verschiedenen Stellen, die über Erfahrungen und die nötigen Sachkenntnisse verfügen, bearbeitet werden müssen. Eine enge Koordination der Bemühungen ist aber unerlässlich. Sie ist gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 10. November 1945 Sache der Zentralstelle für Auslandschweizerfragen.

Die Zentralstelle hätte ausserdem als Sachgebiete die Punkte 3, 4 und 6 zu behandeln. Sie wird mit andern Organen amtlichen und privaten Charakters zusammenarbeiten müssen.

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hätte die Aufgabe, die Punkte 1 und 5 zu bearbeiten, weil es, namentlich auf dem Gebiet der Stellenvermittlung, nicht nur über die Erfahrungen, sondern auch über die erforderlichen Verbindungen verfügt.

Der Zentralleitung der Arbeitslager in Zürich könnte sehr wohl Punkt 2, allenfalls in Verbindung mit dem BIGA und privaten Kreisen, zur Behandlung übertragen werden.

E. Die Ausgestaltung der Einzelgebiete.

1. Arbeitseinsatz und Stellenvermittlung (Punkt 1).

Die rasche Eingliederung des Rückwanderers in den Arbeits-

prozess ist überhaupt und für die "Landeshilfe" deshalb von grösstem Interesse, weil sie darauf Bedacht nehmen muss, dass unproduktive Ausgaben wie blosse Lebensunterhaltsbeiträge und Aufenthalt in den Rückwandererheimen nach Möglichkeit vermieden und das Schwergewicht auf die Sanierung des Einzelfalles verlegt werden kann. Je weniger für unproduktive Aufwendungen ausgegeben werden muss, umso mehr kann auf die eigentliche Liquidation des Falles, auf die "Flottmachung" des Rückwanderers verwendet werden. Trotzdem darf die Stellenvermittlung nicht in der Richtung betrieben werden, dass der Rückwanderer à tout prix untergebracht wird. Sie wird vielmehr vom Grundsatz ausgehen müssen, Dauerlösungen zu suchen, d.h., die Leute so und dort unterzubringen, wo sie ihre beruflichen Kenntnisse am besten verwerten können. Die Ordnung der Stellenvermittlung und allenfalls des Arbeitseinsatzes ist von fundamentaler Bedeutung. Man darf, um wirklich einen vollen Erfolg herbeizuführen, vor einer speziellen, mit ausreichendem Personal versehenen Organisation nicht zurückschrecken. Das BIGA wird, als die Fachstelle, sofort an die umfassende Lösung dieser Frage herantreten und einen Plan ausarbeiten müssen.

2.) Hand in Hand mit der Stellenvermittlung geht die Unterkunftsbeschaffung (Punkt 3). Wer eine Stelle gefunden hat, sollte eine den Bedürfnissen entsprechende Wohngelegenheit erhalten. Auch von diesem Umstand hängt die Sanierung des Einzelhilfsfalles wesentlich ab. Zu Recht oder zu Unrecht berufen sich Kantone und Gemeinden gerne auf den BRB über die Beschränkung der Freizügigkeit, wodurch dem Auslandsschweizer bei der Suche nach einer Wohnung oft ausserordentliche Schwierigkeiten entstehen. Das Problem wird durch den Zustrom weiterer Tausender von Rückwanderern aus Deutschland und den osteuropäischen Gebieten noch brennender. Die Wohnungsnot besteht und kann nicht von heute auf morgen behoben werden. Die Lösung für die Auslandschweizer dürfte darin bestehen, dass erstens bei Kantonen und Gemeinden um Verständnis geworben wird und sie dazu gebracht werden, dem Rückwanderer ohne Rücksicht auf seine Kantonszugehörigkeit freistehende oder freiwerdende Wohnungen zur Verfügung zu halten. In zweiter Linie wird die Frage der Aufstellung von Wohnbaracken durch Gemeinden und allenfalls durch Industrieunternehmen betrieben werden müssen. Als Notbehelf muss die bisherige Praxis weitergeführt werden, dass der Rückwanderer, der eine Stelle gefunden hat, mit seiner Familie in einem Rückwandererheim verbleibt, bis eine Wohnung gefunden wurde. Die Zentralstelle hat die nötige Organisation für die Lösung der Unterkunftsfrage zu schaffen.

3. Die Umschulung und die Erteilung von Kursen (Punkt 2) ist für den Arbeitseinsatz äusserst wichtig. Zweck und Ziel besteht darin, Auslandschweizern, die in ihren Berufen nicht vermittelt werden können, die Möglichkeit zu geben, in andern Berufsarten tätig zu sein. Es wird Sache der damit befassten Stelle sein, die Umschulung und die Erteilung von Kursen zu

organisieren. Es könnten industrielle Unternehmungen eingespannt werden, die, wie Beispiele zeigen, an der Umschulung Interesse zeigen und wohl bereit wären, gewisse finanzielle Konsequenzen auf sich zu nehmen. Würde dieses Gebiet der Zentralleitung der Arbeitslager zur Bearbeitung übertragen werden, die im Flüchtlingswesen gute Erfahrungen gesammelt hat, so hätte sie sofort einen Plan vorzubereiten und vorzulegen.

4. Aufklärung und Beratung (Punkt 4). In Betracht kommt Aufklärung des Publikums und der Rückwanderer. Diese Aufgabe wird sich leichter gestalten vom Augenblick an, da bekannt sein wird, in welcher Richtung das allgemeine Problem gelöst werden wird und in welchem Mass geholfen werden kann. Bis dahin wird die Zentralstelle namentlich dahin zu wirken haben, die Atmosphäre zu entgiften und zu beruhigen. Die Auslandschweizer-Organisationen können bei vernünftiger Zusammenarbeit mit der Zentralstelle nach dieser Richtung Gutes leisten. Je rascher ein gutbefundener Plan verwirklicht werden kann, umso leichter wird es gelingen, die aufgeregten, zum Teil aufgepeitschten Geister zu besänftigen. Die Beratung umfasst naturgemäss das ganze Gebiet der Auslandschweizerfragen. Die Zentralstelle wird Anfragen an die Fachstellen leiten, soweit sie nicht selbst Auskunft erteilen kann. Im übrigen wird sie namentlich für allgemeine Orientierung sorgen müssen, damit die Beratung dezentralisiert und richtig erfolgen kann.

5.) Was die Frage der Wiederauswanderung betrifft (Punkt 5), so besteht bereits ein vom BIGA ausgearbeiteter Plan, der allgemein zu prüfen und der auch daraufhin zu untersuchen wäre, wie er in den Gesamtrahmen der "Landeshilfe" hineinpasst. Es sei hier einstweilen nur darauf hingewiesen, dass die Frage, ob das Ausland schweizerische Arbeitskräfte wieder aufnimmt und welche Kategorien dafür in Frage kommen, wesentlich davon abhängen wird, inwieweit die Schweiz in der Aufnahme fremder Arbeitskräfte Gegenrecht halten kann. In dieser politischen und fremdenpolizeilichen Frage wird die Schweiz, um den Rückwanderern, die ihr Glück neuerdings im Ausland zu suchen bereit sind, eine Chance zu geben, gewisse Zugeständnisse machen müssen.

6.) In diesem Zusammenhang seien noch einige Fragen erwähnt, die nicht eigentlich in das engere Sofortprogramm dieses Planes hineinpassen, denen aber die Auslandschweizer doch eine grosse Bedeutung beimessen und denen auch von behördlicher Seite Aufmerksamkeit geschenkt werden muss.

Es handelt sich in erster Linie um die Frage der Besteuerung. Herr Dir. Reinhardt hat am 20. August mit Recht darauf hingewiesen, dass es sich hier in der Hauptsache um eine Frage der Einschätzung, also um das Problem einer vernünftigen Praxis handle. An eine Aenderung der Steuergesetzgebung zugunsten der Auslandschweizer wird man kaum denken können.

Was in dieser Frage getan werden kann, besteht wohl darin, dass die eidg. Steuerverwaltung die kantonalen Behörden all-gemein anweist, der besondern Lage der Auslandschweizer Rechnung zu tragen und in der steuerlichen Erfassung Ver-ständnis und Milde walten zu lassen, wo immer es angebracht ist. Hierauf wird der Auslandschweizer sich bei der Behand-lung seines Steuerfalles berufen und mit Hilfe der Ausland-schweizerorganisationen seine Interessen vertreten können. Auch die Zentralstelle kann allenfalls in Einzelfällen auf Grund ihrer Akten intervenieren. Es handelt sich bei den Steuerfragen weniger um ein allgemeines Problem als darum, durch Einzelintervention Härten und Ungerechtigkeiten aus-zumerzen.

7.) Aehnlich liegt der Fall bei Fragen der Zollbehandlung. Es handelt sich hier namentlich darum, für Rückwanderergut Zollfreiheit zu erlangen und gestundete Zollgebühren zu erlassen. Gewisse Erleichterungen sind bereits zugestanden. Es wird sich darum handeln, mit der Oberzolldirektion erneut Fühlung zu nehmen, um ein weiteres Entgegenkommen zu er-wirken. Die Zentralstelle wird sich bemühen, ihre Vermitt-lung in streitigen Einzelfällen eintreten zu lassen.

8.) Die Hilfe durch Geld oder Geldeswert (Punkt 6). Nähere Ausführungen sind hier angebracht, weil diese Tätig-keit es ist, welche die grössten finanziellen Aufwendungen erforderlich machen wird.

a) Zunächst stellt sich die Frage, wer als Auslandschweizer zu gelten hat und als solcher der "Landeshilfe" teilhaftig werden soll. Die gewonnene Begriffsumschreibung gilt dann nicht nur für die Hilfe durch Geld und Geldeswert, sondern automatisch auch für die übrigen Hilfsgebiete.

Man wird am besten die durch die bisherige "Fürsorge" praktizierten Grundsätze mit einigen Erweiterungen über-nehmen.

Der jetzt noch im Ausland lebende Schweizer gilt als Aus-landschweizer im Sinne der "Landeshilfe", wenn er durch direkte oder indirekte Einwirkungen des Krieges unverschuldet in Bedrängnis geraten ist. Voraussetzung ist, dass er vor Eintritt dieses Zustandes mindestens 2 Jahre ununterbrochen im Ausland gelebt hat. Trotz Erfüllung dieser formalen Be-dingung fehlt die Auslandschweizerqualität, wenn der Schwei-zer ohne Notwendigkeit während des Krieges in ein krieg-führendes Land ausgereist ist.

Der Rückwanderer gilt als Auslandschweizer im Sinne der "Landeshilfe", wenn er im Ausland durch direkte oder indi-recte Einwirkungen des Krieges unverschuldet seine Existenz verloren und allenfalls auch Schäden an beweglichem und un-beweglichem Gut erlitten hat. Voraussetzung ist, dass er vor der Rückkehr in die Schweiz wenigstens 2 Jahre ununterbrochen

im Ausland gelebt hat und nach Kriegsausbruch zurückgewandert ist. Als Auslandschweizer gilt aber auch der, der zwar vor Ausbruch des Krieges heimkehrte, dessen Notlage aber durch politische und wirtschaftliche Massnahmen des Auslandes, die schon vor Kriegsausbruch getroffen wurden, verursacht worden ist. Eine Regelung wäre auch hinsichtlich der Grenzgänger zu treffen.

b) Die Rückwandererhilfe.

Sinn und Inhalt derselben. Wie bereits angedeutet, soll der arbeitsfähige Auslandschweizer auf eine Plattform gehoben werden, von der aus er seinen weitem Weg selbst finden muss. Die Schaffung der Grundlagen für Existenzmöglichkeiten steht daher im Vordergrund. Ein Unterschied ist dabei zu machen zwischen den Leuten, die im Ausland Selbständigerwerbende waren oder in einem Anstellungsverhältnis standen. Dem Rückwanderer der erstgenannten Art soll, soweit die subjektiven und objektiven Voraussetzungen gegeben sind, auch im Inland durch eine Kapitalbeihilfe in begrenztem Rahmen Gelegenheit gegeben werden, sich in der Schweiz auch wieder selbständig zu betätigen, während die andern, von Ausnahmefällen abgesehen, sich im Inland ebenfalls wieder mit einer Stelle zufriedener geben sollen.

Bei der Hilfe an die Kategorie der arbeitsfähigen Unselbständigerwerbenden soll die unproduktive Hilfe der vorläufigen Lebensunterhaltsbeiträge durch sofortige Stellenvermittlung, Umschulung und Unterbringung nach Möglichkeit abgekürzt werden und die produktive Hilfe des "Flottmachens" einsetzen. Diese besteht in der Hauptsache darin, dass der Rückwanderer mit Hausrat und Ausrüstungsgegenständen, wenn nötig auch mit beruflichem Werkzeug versehen wird. Drückende Rückstände können ebenfalls geregelt werden. Ist die Existenzgrundlage geschaffen, findet grundsätzlich die "Landeshilfe" ihren Abschluss. Da aber regelmässig die Basis im Anfang schmal sein wird, sollen während eines bestimmten Zeitraumes (etwa innert 2 Jahren) Nachhilfen für Aufwendungen gewährt werden, die der Rückwanderer nicht aus der eigenen Tasche bezahlen kann ohne Gefahr zu laufen, wieder in Schwierigkeiten zu geraten.

Für die Kategorie derjenigen, die in der Schweiz eine selbständige Tätigkeit aufnehmen können, ist eine Kapitalbeihilfe in Betracht zu ziehen. Diese kann mit den übrigen Aufwendungen verbunden, bzw. eingerechnet werden, oder als Zusatzhilfe in Frage kommen.

Es wird unumgänglich sein, gewisse Widerstände zu überwinden, die darin bestehen werden, dass der Rückwanderer sich nicht mit allen Stellen, die ihm zugewiesen werden können, wird abfinden wollen. Das Schwergewicht wird auf zumutbare Arbeit gelegt werden müssen. Man stellt die zuge dachte Hilfe dem arbeitswilligen Rückwanderer in Aussicht. Der Beistand muss

aber versagt werden, wo die Annahme einer als zumutbar erfundenen Arbeitsstelle mit normaler Bezahlung ausgeschlagen wird. Für diese Leute bleibt nur die Armenpflege übrig. Das wird man deutlich sagen müssen.

Neben den Arbeitsfähigen muss auch Obsorge für diejenigen getroffen werden, die alters- oder gesundheitshalber nicht in den Arbeitsprozess eingegliedert werden können. Dies gilt besonders für Rückwanderer, deren Existenz im Ausland unter normalen Verhältnissen gesichert gewesen wäre. Es geht nicht an, diese Leute in der Schweiz der Armenpflege schlechtweg zu überlassen. Vielmehr wird man diesen Alten und Gebrechlichen in der Weise beistehen müssen, dass ihnen die "Landeshilfe" in ungefähr dem Mass zeitlich unbegrenzt beisteht, als mässige Kapitaleinkünfte im Ausland ihnen abgeworfen hätten. Allenfalls finden solche Fälle später bei Einführung der Alters- und Hinterbliebenenfürsorge eine rechtliche Regelung. Denkbar und anzustreben wäre ein Mittragen der Lasten durch die private Fürsorge, auf welches Gebiet namentlich die Rückwandererhilfe verwiesen werden könnte. Uebergangsfälle, d.h. solche, die zu Armenfällen werden können, müssten besonders geregelt werden. Auch für den Unterhalt und die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen müssten Bestimmungen aufgestellt werden.

Form und Ausmass der Hilfe.

Es ist wichtig zu wissen, ob die Hilfe sozusagen nach einem "Tarif" geleistet werden soll, wobei dem Rückwanderer beim Vorliegen bestimmter Verhältnisse eine dem "Tarif" entsprechende Summe auszuhändigen wäre, womit er seine Verhältnisse selbst in Ordnung zu bringen hätte, oder ob eine Prüfung des Einzelfalles vorzunehmen wäre, wobei in Abwägung der früheren und jetzigen Verhältnisse auf Grund der ermittelten Gesamtlage die Höhe des Beistandes bestimmt würde. Die Situation des einzelnen Rückwanderers ist derart differenziert, dass die erstere Alternative ausscheiden muss, wenn man nicht eine Schematisierung mit all ihren grossen Nachteilen und Ungerechtigkeiten in Kauf nehmen will. Auch lehrt die Erfahrung, dass viele Rückwanderer, denen eine grössere Geldsumme ausgehändigt wird, das Geld höchst unzweckmässig und oft auch bestimmungswidrig verwenden. Wenn man aber schon grosse Opfer bringen will, muss durch Lenkung der Verwendung dafür gesorgt werden, dass das Geld mit dem höchsten Nutzeffekt gebraucht wird. Denkbar ist daher wohl nur eine Prüfung des Einzelfalles, wobei freilich (was als ein Nachteil zu werten wäre) die Bestimmung der Beiträge zu einer Ermessenssache würde. Als Korrektiv würde sich aber eine sorgfältig und detailliert ausgearbeitete bundesrätliche Verordnung und die Schaffung einer besondern Rekursinstanz auswirken.

Eine andere Frage ist, wer die Hilfe durch Geld oder Geldeswert zu betreuen hätte. Man wird dies wohl der Zentralstelle

für Auslandschweizerfragen überlassen können, die über jahrelange Erfahrung verfügt. Weiter würde sich fragen, ob die Zentralstelle die Beistandsgewährung selbst durchführen soll oder ob sie zu dezentralisieren wäre in der Weise, dass die Verordnung des Bundesrates durch kantonale Hilfsstellen praktisch angewendet würde, wobei die Zentralstelle als Aufsichts- und Rekursinstanz zu fungieren hätte. Im Interesse einer Gleichbehandlung läge es zweifellos, wenn die Einzelfälle durch die Zentralstelle behandelt würden, welche die meisten Fälle bereits kennt. Eine Neuorganisation hätte aber auf alle Fälle in dem Sinne stattzufinden, dass die jetzt als Hilfsstellen amtierenden Fürsorgebehörden der Kantone entsprechend umgebildet werden.

Auch in Zukunft wird man darnach trachten müssen, als Gegenwert der Leistungen der "Landeshilfe" das im Ausland verbliebene Guthaben der Auslandschweizer nach Möglichkeit heranzuziehen und soweit als tunlich fest zu Eigentum des Bundes zu übernehmen. Bei dieser Regelung würde der Auslandschweizer eine gerechtfertigte Gegenleistung vollbringen, statt nur eine einseitige Hilfe entgegenzunehmen. Wenn die erhaltene Fremdvaluta von uns in den Dienst der Auslandshilfe vernünftig und planmässig eingefügt würde, so hätten wir für das fremde, Franken sparende Geld weitgehend Verwendung, wobei umgekehrt für die Beistandsgewährung im Inland reichlichere Mittel aufgewendet werden könnten.

Wenn möglich sollte die Uebernahme fremden Geldes als Gegenleistung in der Schweiz gewährten Beistandes auch auf Deutschland angewendet werden können, was vielleicht vom Zeitpunkt hinweg möglich werden wird, wo dort durch die Alliierten eine stabile Markwährung eingerichtet wird. Solange allerdings die Verhältnisse in Deutschland unabgeklärt sind, werden dem Deutschland-Schweizer "Vorschüsse" gegeben werden müssen, deren Tilgung oder Abschreibung von der zukünftigen Gestaltung abhängig sein wird.

Was nun das Ausmass der Hilfe anbelangt, so muss als Grundsatz gelten, dass sowohl der Rückwanderer, der im Ausland Guthaben besitzt, als auch der dort unbegüterte Rückwanderer begünstigt wird und ihm zu einer Existenz in der bereits beschriebenen Art und Weise verholfen werden muss. Die Aufwendungen im Einzelfall werden sehr verschieden sein, werden aber im Mittel 5000 Franken kaum übersteigen, wobei allerdings die der Sanierung vorausgehenden Beiträge für den Lebensunterhalt und anderes nicht eingerechnet wären.

Für die Kapitalhilfen sollte als Norm ein Betrag von 5000 Franken vorgesehen werden. Doch wäre unbedingt die Möglichkeit zu schaffen, maximal bis auf etwa 15.000 Franken zu gehen. Wo der Rückwanderer als Gegenleistung keine Fremdvaluta abtreten kann, würde die Franken-Hilfe als Vorschuss oder Darlehen gewährt, wobei für die Tilgung weitherzige und milde Vorschriften aufzustellen wären und jedenfalls nicht

unbedingt auf eine Tilgung in inländischer Währung bestanden werden sollte. Wo im Ausland verwendbare Fremdwaluta abgetreten werden kann, hätte die in Franken geleistete Hilfe als abgeschrieben zu gelten.

Eine Kapitalhilfe müsste nicht unbedingt in der Ausbezahlung eines Barbetrages bestehen; sie könnte z.B. auch in der Form einer blossen Garantieverpflichtung bestehen, die nur im Notfall eingelöst zu werden brauchte. Auch Kautionsleistungen kämen in Frage, die nach Erfüllung des Zweckes wieder zurückfliessen würden.

Für den Rückwanderer käme nach diesem Plan also folgende Hilfe in Betracht:

1. einstweiliger Beistand zur Fristung des Lebensunterhaltes, solange er keine Existenz besitzt;
2. "Flottmachen" dadurch, dass ihm durch Stellenvermittlung, allenfalls Umschulung und durch Ausrüstung mit Geld und Geldeswert eine Plattform geschaffen wird, von der aus er sich selbst forthelfen muss;
3. die Ermöglichung einer selbständigen Existenz durch zusätzliche Kapitalbeihilfe; dies namentlich dort, wo der Rückwanderer im Ausland Selbständigerwerbender war und ausnahmsweise auch in andern Fällen;
4. Durchhalten der Alten und Gebrechlichen, und, zeitlich begrenzt, auch Unterhalt und Ausbildung der Kinder und Jugendlichen. Bei den Alten und Gebrechlichen nähme der Beistand den Charakter einer Rentenzahlung an, wobei, gegebenenfalls, ein Mittragen der Lasten durch die heimatlichen Behörden in Frage käme;
5. die Schweizer, die vor dem Krieg zurückkehrten und hier durch Verlust oder Einfrieren ihrer Auslandsguthaben in Not geraten sind, wären je nach ihrem Fall, unter die Kategorien 1-4 einzureihen.

c) Die Hilfe an die im Ausland verbliebenen Schweizer.

1. Die Kollektivhilfen.

In Betracht kommt die Belieferung der in kriegsversehrten Gebieten verbliebenen Landsleute mit Lebensmitteln, Textilwaren, Schuhen, Handwerkszeug, Mobiliar, Material, um beschädigte Wohnstätten und kleinere Betriebe wieder benützbar zu machen. Diese Lieferungen stellen zum Teil eine Ueberbrückungs- zum Teil aber auch eine Aufbauhilfe dar. Sie können eingestellt werden, wenn die Lage in den betreffenden Gebieten sich bessert und Waren und Material an Ort und Stelle beschafft werden können, statt dass sie von der

Schweiz ausgeführt und in Schweizerfranken bezahlt werden müssen.

2. Die Einzelhilfen.

Diese, vermutlich ebenfalls zahlreichen Fälle, sollen grundsätzlich analog den Rückwandererfällen behandelt werden. Soweit Geldhilfe in Frage kommt, soll in weitestgehendem Masse die bundeseigene Fremdvaluta verwendet werden, die aus der Bezahlung der Lieferungen aus der Schweiz durch den belieferten Schweizer, sowie aus der Uebernahme von Fremdvaluta infolge Transfers und Darlehen an Rückwanderer zusammengefloßen ist und weiter zusammenfliessen wird. Wir haben ein grosses Interesse daran, diese Fremdvaluta in den Dienst der "Landeshilfe" zu stellen, wo immer es sich als möglich erweist. Anzustreben wäre, soweit sich dazu Gelegenheit bietet, auch eine wenigstens in bescheidenem Rahmen gehaltene Selbsthilfe in dem Sinne, dass für die Gewährung von Kapitalbeihilfen zu Existenzgründungen auch private Mittel der Kolonien eingesetzt und dem hilfebedürftigen Schweizer sogenannte "prêts d'honneur" verabfolgt werden. Es sei an die Hilfstätigkeit der "Società Mutua svizzera di assicurazione danni di guerra" in Mailand erinnert, die zur Behebung der in Italien entstandenen Kriegsschäden eine versicherungsähnliche Beistandsgewährung schuf, wobei die ausbezahlten Beträge den von den Versicherten entrichteten Prämien entnommen wurden. Ob sich allerdings anderwärts und im jetzigen Zeitpunkt eine analoge Selbsthilfe noch konstruieren lässt, wenigstens in ähnlichem Ausmass, muss als fraglich bezeichnet werden.

F. Es bleiben noch folgende Fragen zu erörtern:

1. Errichtung einer Darlehenskasse,
2. Behandlung der gesperrten deutschen Guthaben als Kompensationsobjekte,
3. Transferierung der schweiz. Guthaben im Ausland,
4. Finanzierung der "Landeshilfe".

ad 1. Darlehenskasse.

Was sich die Befürworter dieses Projektes (hauptsächlich Deutschland-Schweizer) eigentlich vorstellen, ist bisher nicht gesagt worden. Wie man hört, besteht die Meinung, Frankendarlehen zu geben, wogegen der Bund im Ausland gelegene, dem Rückwanderer gehörende Pfänder zu übernehmen hätte, wobei hauptsächlich Grundeigentum in Frage käme. Vermutlich sollten auf dieser Basis Darlehen in erheblichen Beträgen gewährt werden. Abgesehen von den wohl grossen praktischen Schwierigkeiten, die sich der Uebernahme der Sicherungsobjekte entgegenstellen dürften, würde sich eine

derartige Belehnung insofern ungerecht auswirken, als verhältnismässig nur wenige Rückwanderer von dieser Möglichkeit Gebrauch machen könnten. Es würde also eine Klasse von besonders Begünstigten geschaffen, was aber dem Charakter einer gleichmässigen und gerechten Hilfe, wie sie durch diesen Plan angestrebt wird, widersprechen würde. Sollte der vorliegende Plan grundsätzlich gutgeheissen werden und die Kapitalbeihilfen im vorgesehenen Rahmen bleiben, so wäre wohl die Schaffung einer besondern Darlehenskasse nicht erforderlich, da die Verwaltung den Beistand von sich aus leisten kann. Soll bei den Kapitalbeihilfen der Darlehenscharakter gewahrt werden, so könnten diese Fälle durch ein besonderes Komitee behandelt und die zugestandenen Beiträge durch Vermittlung der eidg. Darlehenskasse ausgerichtet werden. Wenn darüber hinaus dem Rückwanderer Darlehen bewilligt werden könnten, so wäre das an sich zu begrüssen. Es handelt sich dabei aber wohl um eine Aufgabe der Banken und Sparkassen, ohne dass öffentliche Gelder investiert werden könnten.

Es sei beigelegt, dass von Herrn Nationalrat Dr. Spühler dem BIGA ein Projekt auf Schaffung einer Darlehenskasse für schweizerische Auswanderer und Rückwanderer eingereicht wurde. Der schweizerische Pionier im Ausland und der Rückwanderer sollen durch Darlehen gestützt werden. Vorgesehen ist ein Fonds, der durch Beitragsleistungen des Auslandsschweizers und des Bundes geüffnet werden sollte. Wäre der Bund auch bereit, sich an diesem Projekt zu beteiligen (wobei wohl ein Aufwand von vielen Millionen erforderlich sein würde), so ist es klar, dass ein Nutzeffekt erst nach Jahren möglich wäre. Das Projekt kann daher für die vorgesehene und notwendige Sofortlösung nicht in Frage kommen. Ob dem Plan später nähergetreten werden soll, bleibe dahingestellt.

ad 2. Behandlung der gesperrten deutschen Guthaben als Kompensationsobjekte.

Diese Frage ist heute noch nicht spruchreif. Sicher dürfte sein, dass von Seitender Schweiz hier lebende Deutsche, die ihr Vermögen wohlerworben haben, nicht zugunsten schweizerischer Rückwanderer enteignet werden. Denkbar ist etwa ein Zwangsclearing, wobei dem in Deutschland lebenden Deutschen statt seiner in der Schweiz liegenden Franken schweizerische Markguthaben in Deutschland und dem Rückwanderer deutsche Frankenguthaben verabfolgt werden. Diese Operationen, sofern sie verwirklicht werden, interessieren und beeinflussen in bedingtem Mass auch den vorliegenden Plan. Sollten nämlich Frankenbeträge in beträchtlichem Umfang kompensationsweise ausgerichtet werden, so wird es sich fragen, ob sie nicht ganz oder zum Teil als Ersatz für die aus öffentlicher Hand geleistete Aufbauhilfe beansprucht werden können. Man wird jedenfalls bei der bevorstehenden gesetzlichen Regelung hier ein Ventil anbringen müssen.

ad 3. Transferierung der schweiz. Guthaben im Ausland.

Diese Frage kann von der Schweiz nicht autonom gelöst werden. Wo es beim Abschluss von Verrechnungsabkommen möglich ist, auch den Kapitaltransfer zugunsten schweizerischer Rückwanderer einzubeziehen, wird dies zweifellos getan werden. Es ist zu hoffen (aber unsicher), dass im Verkehr mit einzelnen Ländern der Kapitaltransfer wieder aufleben wird. Wo dies möglich ist, wird man ihm im Sinne der Ausführungen ad 2 (Kompensationszahlungen) Beachtung schenken müssen, um auch hier allenfalls zu erreichen, dass bei namhaften Transferierungen ein angemessener Ersatz für die erhaltene Hilfe aus öffentlicher Hand geleistet wird.

In den beiden Fällen 2 und 3 ist es selbstverständliche Aufgabe des Bundesrates und namentlich des Politischen Departementes, die schweizerischen Interessen wahrzunehmen. Dazu gehört auch, dass alle nötigen Schritte unternommen werden, um die Substanz des beweglichen und unbeweglichen Vermögens der Auslandschweizer und Rückwanderer vor Zugriff und Enteignung zu sichern, damit sie realisiert werden kann, wenn einmal der Zeitpunkt hierfür gekommen ist.

ad 4. Die Finanzierung der "Landeshilfe".

Es muss Aufgabe der eidg. Finanzverwaltung sein, die zur Ausführung des Planes erforderlichen Mittel zu beschaffen und sich massgebend darüber zu äussern, wie daran Kantone, Gemeinden und die Oeffentlichkeit beteiligt werden sollen. Eine Berechnung aufzustellen, was die Durchführung des vorliegenden Planes kosten wird, ist ausserordentlich schwer. Wir gelangen immerhin in Berücksichtigung der bisher bearbeiteten Fälle und der hiefür gemachten Aufwendungen einerseits, andererseits auf Grund von Zahl und Charakter der neuen Fälle, schliesslich unter Einbezug der im Mittel für den Einzelfall gemäss Plan vorgesehenen Aufwendungen zu folgenden Berechnungen:

Rückwandererhilfe im Inland.

Sanierung der bisherigen Fälle	Fr.	15.000.000
Sanierung der neuen Fälle	"	15.000.000
Kapitalbeihilfen	"	12.000.000
	Fr.	42.000.000
Alte und Gebrechliche, Jugendliche	"	12.000.000
Reservierung für Wiederauswanderung	"	6.000.000
Umschulungskosten	"	2.000.000
Verbleibende Fälle und Reservestellung	"	8.000.000
Kosten der Heimversorgung	"	10.000.000
Total der Hilfe im Inland	Fr.	80.000.000

Für die Schweizer im Ausland.

Lieferungen nach dem Ausland und Verluste auf Fremdvaluta	"	20.000.000
Total der Gesamtaufwendungen	Fr.	100.000.000

=====

Dieses Budget ist aufgestellt in der Meinung, dass es Gültigkeit erlange vom Zeitpunkt hinweg, da an die Verwirklichung des Planes geschritten werden kann, was auf den 1. Juli 1946 möglich gemacht werden sollte. Bis dahin müssten die Aufwendungen zugunsten der Auslandschweizer aus den Mitteln bestritten werden, die der Zentralstelle für Auslandschweizerfragen im ausserordentlichen Budget für 1946 eingeräumt sind. Bis Mitte des nächsten Jahres wird man mit Ausgaben von mindestens 12 Millionen Franken rechnen müssen. Die oben errechneten Gesamtaufwendungen dürften dadurch aber kaum wesentlich beeinflusst werden.

Sofern für die Durchführung des vorliegenden Planes 100 Millionen Franken vorgesehen würden, so ergäben die Gesamtaufwendungen des Bundes für die Auslandschweizer folgendes Bild:

Netto-Ausgaben während des ersten Weltkrieges und bis 1. September 1939	Fr. 36.750.000
Netto-Ausgaben vom 1. September 1939 bis Ende 1945, ca.	" 35.000.000
Ausgaben 1946 bis Inkrafttreten des Planes, sofern dies bis etwa Mitte 1946 möglich sein wird, ca.	" 12.000.000
Ausgaben gemäss Plan	" 100.000.000
Total	Fr. 183.750.000

Würde man die bisherigen Aufwendungen der Kantone, Gemeinden und der Privathilfe dazu rechnen, so würde sich der Gesamtbetrag um mindestens 30 Millionen Franken vermehren.

Bei der Frage der Kostenverteilung wird man berücksichtigen müssen, dass es sich bei der Hilfeleistung an die Auslandschweizer vorwiegend um eine vom Bund zu lösende Aufgabe handelt deshalb, weil unsere Landsleute Opfer der internationalen Politik geworden sind und als Landeskinder, nicht als Angehörige dieses oder jenes Kantons, in erster Linie Hilfe vom grössten schweizerischen Gemeinwesen, dem Bund, beanspruchen.

Das schliesst ein Mittragen der Kantone, der Gemeinden und der Oeffentlichkeit nicht aus. Man darf aber nicht aus dem Auge verlieren, dass trotz der Sanierungsaktion noch zahlreiche Auslandschweizer den Kantonen und Gemeinden zeitweise oder dauernd zur Last fallen werden und sie schon dadurch zu Mitträgern der Lasten werden. Auch sind die Kantone jährlich mit normalen Armenausgaben von 80-90 Millionen Franken belastet. Es ist trotzdem anzunehmen, dass die Kantone sich bereitfinden werden, an den ausserordentlichen Lasten für die geplante Sanierungsaktion teilzunehmen. Würde ihnen aber zum voraus zugemutet, eine bestimmte Quote für die Hilfe an die Rückwanderer zu übernehmen, so könnte daraus ein Mit-

spracherecht im Einzelfall abgeleitet werden, wodurch die ganze Aktion gelähmt, ja verunmöglicht würde. Sie würde ausserdem wiederum auf das Niveau der Armenpflege herabgedrückt, was unbedingt vermieden werden muss. Deshalb ergeben sich eventuell folgende Möglichkeiten: Den Kantonen könnte, nach rechtzeitiger Einholung ihrer grundsätzlichen Zustimmung bei Abschluss der Hauptaktion die Rechnung unterbreitet werden, wobei sie dann auf Bezahlung einer zu bestimmenden Quote verpflichtet würden. Der Bund hätte bis dahin die notwendigen Aufwendungen vorzuschliessen. Die andere Möglichkeit bestünde darin, den Anteil der Kantone auf die Auslandshilfe, d.h. auf eine Risikohaftung für Verluste auf der Fremdvaluta zu beschränken. In diesem Fall bliebe allerdings der kantonale Anteil vermutlich in ziemlich engen Grenzen. Die Lösung hätte aber den Vorteil, dass die Leistungen sachlich umschrieben wären und, ob grösser oder kleiner, kaum noch zu Differenzen führen könnten.

Zur Diskussion steht sodann die Frage, ob 1946 die für die Auslandschweizer reservierte Augustspende zu einer grossen Solidaritätskundgebung des Volkes gemacht werden soll. Einer solchen Aktion dürfte aus verschiedenen Gründen der Erfolg versagt sein. Ein Rückschlag müsste sich für die Auslandschweizer unheilvoll auswirken.

Zum Schluss sei kurz noch folgende Frage zur Erörterung gestellt:

Ziemlich viele Personen (die Zahl kann nicht angegeben werden) sind infolge der Unmöglichkeit, Geldüberweisungen aus dem Ausland durchzuführen, von den Bezügen ihrer ausländischen Renten und Pensionen abgeschnitten. Es handelt sich dabei namentlich, aber nicht ausschliesslich um Personen, die solche Ansprüche an den deutschen Staat, an deutsche Versicherungsgesellschaften usw. zu stellen haben. Soweit es sich dabei um in der Schweiz lebende deutsche Reichsangehörige handelt, werden sie aus deutschen Mitteln durch die Deutschen Interessenvertretungen in der Schweiz durch Vermittlung der schweizerischen Armenpflege unterstützt.

In der gleichen Lage befinden sich auch Schweizerbürger verschiedener Kategorien. Schweizerische Rückwanderer konnten bisher schon von der Polizeiabteilung, wenn auch in zeitlicher Begrenzung, in Fürsorge genommen werden. Nach dem vorliegenden Plan wäre eine noch nachhaltigere Berücksichtigung dieser Rückwanderer möglich. Allen andern Schweizern aber, die nicht als Auslandschweizer qualifiziert werden können, blieb bisher nichts anderes übrig, als bei den schweizerischen Armenbehörden Zuflucht zu suchen. Auf eine Anregung der Basler Regierung, diese "Inlandschweizer" mit Renten- oder Pensionsansprüchen analog dem Auslandschweizer zu behandeln, weil sie nicht als Armengenössige schlechtweg taxiert werden sollten, konnte nicht eingetreten werden,

weil es der Polizeiabteilung nur zukommt, Auslandschweizer, die während des Krieges im Ausland zu Schaden kamen, in Fürsorge zu nehmen. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat kürzlich die Frage wieder aufgenommen und angeregt, sie möchte durch die Zentralstelle für Auslandschweizerfragen näher geprüft und wenn möglich positiv gelöst werden.

Es soll hier auf die Sache selbst nicht eingetreten werden. Festzustellen ist einstweilen lediglich, dass die allgemeine Mitberücksichtigung von "Inlandschweizern", also von Schweizern, die immer in der Schweiz lebten oder vor vielen Jahren hieher zurückkehrten, den Rahmen des vorliegenden Planes sprengen würde. Das Problem muss weiter geprüft werden, aber unabhängig von der "Landeshilfe" an die Auslandschweizer. Es sei auch noch vermerkt, dass für die Realisierung eines solchen Planes weitere Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden müssten. Eine auch nur approximative Berechnung aufzustellen ist zurzeit unmöglich, weil die Grundlagen dazu einstweilen nicht vorhanden sind.

1 Beilage.

Der Verfasser dieser Vorschläge ist sich bewusst, einstweilen bloss ein rohgezimmertes Gerüst aufgestellt zu haben. Einen bereits alle Details enthaltenden Plan vorzulegen verbot sich schon deshalb, weil noch unbekannt ist, wie der Arbeitsausschuss sich zu den Vorschlägen stellt. Es wird angeregt, der Ausschuss möchte sich anfangs des nächsten Jahres versammeln, um in einem Zuge die Vorschläge zu beraten und das weitere Vorgehen zu bestimmen.

Auf jeden Fall sollte eine Lösung derart gefördert werden, dass der Bundesrat den eidg. Räten im Frühjahr 1946 eine Botschaft, sowie den Entwurf zu einem Bundesbeschluss und allenfalls auch den Entwurf zu einer ausgearbeiteten bundesrätlichen Verordnung unterbreiten könnte.

gez. Scheim

Chef der eidg. Zentralstelle
für Auslandschweizerfragen