



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Bern, den 27. Dezember 1951.
4. Januar 1952.

C.22.91.1.-

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen

Geheim.

Nicht für die Presse.

Ausgeteilt.

A n d e n B u n d e s r a t .

Vorsorgliche Bestellung einer
Auslandsvertretung der Schweizerischen Nationalbank für den
Kriegsfall.

I.

Die Währungsreserven der Schweizerischen Nationalbank liegen aus zahlungstechnischen und Sicherheitsgründen zum grossen Teil im Ausland. Vom gesamten Goldbestand der Bank befindet sich nur ungefähr ein Drittel in der Schweiz, während rund zwei Drittel bei den Notenbanken von London, New York und Ottawa verwahrt sind. Eine Rapatriierung der ausländischen Golddepots erscheint nicht angezeigt, solange die bestehende Unsicherheit der weltpolitischen Lage andauert. Sollte die internationale Spannung sich weiter verschärfen und eine akute Kriegsgefahr für unser Land heraufbeschwören, so müsste im Gegenteil daran gedacht werden, nach Möglichkeit auch einen Teil des zur Zeit in der Schweiz liegenden Goldes der Nationalbank nach dem Ausland zu schaffen, um es nicht einem Angreifer in die Hände fallen zu lassen.

Die Sicherung der Metallreserve der Nationalbank gegen einen feindlichen Zugriff genügt indessen als vorsorgliche Massnahme für den Kriegsfall nicht. Vielmehr muss auch dafür Vorsorge getroffen werden, dass der Bank die Möglichkeit gewahrt bleibt, bei Verwicklung unseres Landes in einen Krieg weiterhin über ihre ausländischen Golddepots wie auch über ihre Devisenguthaben und anderweitigen Aktiven im Ausland zu verfügen. Das erweist sich schon im Interesse einer geordneten Verwaltung dieser Bestände als notwendig. Ein Uebergreifen des Krieges auf unser Land darf nicht dazu führen, dass die Nationalbank ausserstand gesetzt wird, die erforderlichen Anordnungen für die Aufbewahrung und eine allfällig notwendig werdende Verlegung ihrer Goldvorräte im Aus-

land zu erteilen und die geeigneten Vorkehren zur Erhaltung ihrer Devisenguthaben zu treffen. Darüber hinaus aber sollte die Nationalbank über ihre Währungsreserven auch deswegen verfügen können, um sie im Interesse des Landes, seiner Bevölkerung und seiner Armee einzusetzen. Insbesondere ist zu denken an die Bereitstellung der nötigen Mittel zur Bezahlung der Wareneinfuhr nach der Schweiz, zur Aufrechterhaltung der wichtigsten diplomatischen Vertretungen unseres Landes, zur Ausrüstung und Bewaffnung der schweizerischen Armee, zur Fürsorge für schweizerische Kriegsgefangene und zur Unterstützung notleidender Auslandschweizer.

Wollte die Nationalbank Verfügungen über ihre ausländischen Aktiven durch ihre ordentlichen Organe von der Schweiz aus treffen, während das Land sich im Kriege befindet, so wäre zu erwarten, dass die Regierungen der Staaten, in deren Gebiet diese Aktiven liegen, sich dem Vollzug widersetzen würden. Je nach den Umständen wären die ordentlichen Organe der Bank vielleicht auch gar nicht mehr in der Lage, in dem von ihnen als richtig erkannten Sinne zu handeln und ihre Anordnungen an die ausländischen Depotstellen zu leiten, weil sie vom Feinde hieran gehindert würden.

Es müssen daher geeignete Massnahmen getroffen werden, damit der Bank die Möglichkeit gewahrt bleibt, über ihre ausländischen Aktiven zu verfügen, auch wenn die Schweiz in den Krieg hineingezogen und vom Feinde zum Teil oder gänzlich besetzt werden sollte.

II.

Das Politische Departement hat dieses Problem in Verbindung mit der Nationalbank näher geprüft.

Als ungeeignet erwies sich dabei eine Lösung im Wege der Sitzverlegung, wie sie im letzten Weltkrieg durch den BRB vom 12. April 1940 in Aussicht genommen war. Jener Beschluss sah vor, dass der rechtliche und administrative Sitz der Nationalbank im Kriege dem Sitz der schweizerischen Regierung folgen sollte. Aus einer Regelung dieser Art können sich für die Bank schwerwiegende Nachteile ergeben. Bleibt die Regierung im Lande, so muss die Bank befürchten, dass die Verbindungen mit dem Ausland unterbrochen oder doch empfindlich gestört werden, so dass sie von ihrem Sitz in der Schweiz aus über ihre Aktiven im Ausland faktisch nicht mehr disponieren kann. Wird die Regierung gezwungen, ins Exil zu gehen, so erwachsen der Bank aus der damit verbundenen Sitzverlegung ins Ausland möglicherweise bedeutende rechtliche Schwierigkeiten; denn in diesem Fall besteht die Gefahr, dass die Bank in mehr oder weniger

- 3 -

weitgehendem Umfange der Gesetzgebung des ausländischen Sitzes unterstellt wird, was einschneidende Folgen für ihre innere Struktur, ihre Besteuerung und ihre Befugnis zur Entgegennahme, zum Besitze und zur Abgabe von Gold und Devisen haben könnte.

Aus diesem Grunde muss eine andere, zweckmässiger Lösung gewählt werden. Sie liegt darin, dass eine besondere Delegation aus zeichnungsberechtigten Funktionären der Bank bestellt wird, welche bei Verwicklung unseres Landes in einen künftigen Krieg die Bank im Ausland zu vertreten und die Wahrung ihrer Rechte an ihren ausländischen Golddepots, Devisenguthaben und sonstigen Aktiven im Ausland zu übernehmen hat.

Im Einverständnis mit dem Politischen Departement hat die Nationalbank Mitte letzten Jahres Verhandlungen mit der Bank of England, der Federal Reserve Bank of New York und der Bank of Canada aufgenommen, um abzuklären, ob und unter welchen Voraussetzungen diese drei Institute, bei denen der Grossteil der ausländischen Golddepots und Devisenguthaben der Nationalbank liegt, sich bereit finden könnten, die vorgesehene Sonderdelegation im Kriegsfall als verfassungsberechtigt anzuerkennen. Anschliessend sind auch die zuständigen Regierungsstellen Grossbritanniens, der USA und Canadas in vertraulicher Weise um ihre Vernehmlassung zu der geplanten Regelung ersucht worden, zum Teil durch die beteiligten ausländischen Noteninstitute selbst, zum Teil durch die diplomatischen Vertreter der Schweiz in den betreffenden Ländern.

Sowohl die drei genannten Notenbanken als auch die konsultierten Regierungsstellen haben der beabsichtigten Bestellung einer Sonderdelegation unseres Institutes für den Kriegsfall grundsätzlich zugestimmt. Ferner sind in den Verhandlungen mit den drei Notenbanken Beginn, Dauer und Umfang der Vollmachten, welche der Delegation erteilt werden sollen, im einzelnen festgelegt worden. Auch hiefür liegt die Billigung der konsultierten ausländischen Regierungsstellen vor, wenn auch jegliche Bindung von dieser Seite abgelehnt worden ist, mit dem Hinweis darauf, dass es nicht möglich sei, der künftigen Kriegsgesetzgebung irgendwie vorzugreifen; vom britischen Foreign Office wurde ferner auch die Währungsgesetzgebung vorbehalten.

Die wesentlichen Züge der Regelung, wie sie nunmehr unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat in Aussicht genommen ist, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Nationalbank bestellt eine besondere Delegation, welche die Bank im Ausland, wie namentlich bei der Bank of England, bei der Federal Reserve Bank of New York und der Bank of Canada, zu vertreten hat, falls die Schweiz in einen Krieg verwickelt werden sollte.

Die Delegation besteht aus Herrn Präsident Dr. P. Keller als Delegationschef, oder im Falle seiner Verhinderung aus Herrn Vizepräsident Dr. P. Rossy, und vier weiteren zeichnungsberechtigten Beamten der Bank.

2. Die Nationalbank wird den drei Notenbanken in London, New York und Ottawa den Zeitpunkt, in dem die Vollmachten der Delegation in Kraft treten, durch chiffriertes Telegramm unter Verwendung eines besonderen Kennwortes bekanntgeben.

Für den Fall, dass eine solche Mitteilung wegen vorzeitigen Unterbruchs der Verbindungen nicht mehr möglich sein sollte, ist vorgesehen, dass die schweizerischen Gesandtschaften in London, Washington und Ottawa den drei genannten Banken nach Ausbruch des Kriegszustandes in der Schweiz notifizieren werden, dass die Vollmachten der Delegation in Kraft getreten seien.

3. Mit dem Beginn der Vollmachten der Delegation werden die Unterschriftenrechte aller übrigen zeichnungsberechtigten Funktionäre der Bank im Verkehr mit den drei genannten Notenbanken suspendiert. Hiedurch wird verhindert, dass diese Funktionäre unter dem Druck des Feindes die Vollmachten der Delegation widerrufen oder sonstige Verfügungen treffen können, die den Interessen der Nationalbank zuwiderlaufen.

4. Um ihre Aufgabe unbehindert von feindlichem Einfluss erfüllen zu können, wird die Delegation alles Nötige vorzukehren haben, um sich der Macht des Angreifers zu entziehen. Zwei Mitglieder der Delegation werden sich vorsorglicherweise schon bei Beginn bewaffneter Feindseligkeiten gegen unser Land oder je nach Umständen schon bei Auftreten einer akuten Kriegsgefahr ins Ausland begeben.

Falls Mitglieder der Delegation in die Gewalt des Feindes fallen sollten, werden die schweizerischen Gesandtschaften in London, Washington und Ottawa die drei in Frage stehenden Notenbanken hievon benachrichtigen, und zwar in London und Ottawa direkt, in den USA durch Vermittlung des State Department. Mit dem Eingang der Mitteilung bei der ausländischen Notenbank gelten die Vollmachten der betreffenden Delegationsmitglieder als suspendiert.

5. Der Delegationschef wird die Befugnis erhalten, im Bedarfsfalle neue Mitglieder der Delegation zu ernennen und Mitglieder, welche ihren Pflichten nicht nachkommen, in ihren Funktionen einzustellen. Wenn möglich wird er sich dabei vorher mit dem Bundesrat ins Benehmen setzen.

- 5 -

Damit die Ernennungen und Abberufungen gegenüber den drei Notenbanken von London, New York und Ottawa wirksam werden, müssen sie diesen Banken durch den Delegationschef und durch den zuständigen schweizerischen Gesandten zur Kenntnis gebracht werden.

6. Die Vollmachten der Delegation erstrecken sich nach ausseren auf die Ausübung sämtlicher Rechte, die der Nationalbank an ihren ausländischen Golddepots, Devisenguthaben und sonstigen Aktiven im Ausland zustehen, und auf den Abschluss aller Rechtsgeschäfte, welche die Delegation zur Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachtet.

Um die Bank in rechtsverbindlicher Weise zu verpflichten, bedarf es der Unterschrift von je zwei Mitgliedern der Delegation. Mit der Bank of England ist im weiteren vorgesehen, dass alle Aufträge, Verfügungen und Weisungen der Delegation über die Schweizerische Gesandtschaft an die Bank zu leiten sind. Der Geschäftsverkehr mit der Federal Reserve Bank of New York und der Bank of Canada wird sich direkt zwischen der Delegation und der betreffenden Bank abwickeln können, wobei zur Sicherung dieses Verkehrs Abmachungen über die Verwendung eines Kennwortes und die Chiffrierung von Telegrammen in Aussicht genommen sind.

7. Die Delegation wird ihre Geschäftstätigkeit soweit möglich in Föhlung mit dem Bundesrat ausüben und dem Bundesrat jeweils nach Ablauf eines Kalenderhalbjahres einen Bericht über ihre Geschäftstätigkeit und eine Bilanz über die von ihr kontrollierten Aktiven und Passiven der Bank zur Genehmigung unterbreiten.
8. Nach Beendigung des Krieges sollen die Vollmachten der Delegation sobald wie möglich ausser Kraft treten. Da aber der massgebende Zeitpunkt zum voraus nicht mit aller wünschbaren Bestimmtheit umschrieben werden kann, ist vorgesehen, dass die Vollmachten der Delegation im Verhältnis zu den drei Notenbanken von London, New York und Ottawa solange in Kraft bleiben, bis der Bundesrat diesen Banken auf diplomatischem Wege mitteilen lässt, dass die ordentlichen Organe der Nationalbank wieder in der Lage seien, ihre Funktionen frei und unbehindert von feindlichem Einfluss auszuüben.

III.

Damit die Delegation im gegebenen Zeitpunkt ohne Verzögerung in Funktion treten kann, erscheint es geboten, sie vorsorglicherweise jetzt schon unter genauer Umschreibung ihrer Vollmachten bei den drei in Frage stehenden Notenbanken von London, New York und Ottawa zu akkreditieren, so dass es

- 6 -

bei Kriegsausbruch oder bei Eintreten einer akuten Kriegsgefahr für die Schweiz lediglich noch einer kurzen Mitteilung zum Inkraftsetzen der Vollmachten bedarf. Die Nationalbank hat den Text der Schriftstücke, die zur Akkreditierung der Delegation bei den drei Banken erforderlich sind, mit diesen Instituten im einzelnen vorbereitet. Die Ausfertigung kann erfolgen, sobald der Bundesrat die beabsichtigte Bestellung der Delegation gutgeheissen hat.

Alle drei genannten Banken verlangen, dass die Akkreditierungsurkunden offiziell beglaubigt werden. Da es sich um Dokumente streng vertraulichen Charakters handelt, ist vorgesehen, die Beglaubigung durch die Bundeskanzlei vollziehen zu lassen. Nach dem Wunsche der Federal Reserve Bank of New York soll die Unterschrift des Bundeskanzlers ihrerseits wieder durch den Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements beglaubigt werden. Die Federal Reserve Bank of New York und die Bank of England verlangen ferner, dass die Beglaubigung nicht nur die Echtheit der Unterschriften bescheinigt, sondern auch die Befugnis des Direktoriums der Nationalbank zur Bestellung der Sonderdelegation bestätigt. Und schliesslich sollen die Akkreditierungsurkunden, wie von der Federal Reserve Bank und der Bank of Canada ausdrücklich gewünscht worden ist, vor der Zustellung auch noch vom zuständigen schweizerischen Gesandten beglaubigt werden.

Die Zustellung an die Bank of England und die Bank of Canada wird auf dem üblichen diplomatischen Wege zu erfolgen haben. Im Verhältnis mit der Federal Reserve Bank ist vorgesehen, dass die Dokumente in vierfacher Ausfertigung ausgestellt und beglaubigt werden sollen, worauf eine Ausfertigung der Federal Reserve Bank zuzustellen wäre; die anderen drei Ausfertigungen sollen zuhanden des amerikanischen State Department vorderhand beim schweizerischen Gesandten in Washington hinterlegt werden; sie werden dem State Department auszuhändigen sein, sobald die Vollmachten der Delegation in Kraft getreten sind, oder allenfalls schon in einem früheren Zeitpunkt, sofern die Federal Reserve Bank of New York es im Einverständnis mit der Nationalbank als angezeigt erachten sollte.

IV.

Auf Grund der vorstehenden Darlegungen beehrt sich das Politische Departement, dem Bundesrat zu

b e a n t r a g e n :

1. Die von der Nationalbank im Einvernehmen mit dem Politischen Departement vorgesehene Bestellung einer Sonderdelegation, welche die Nationalbank bei Ver-

- 7 -

wicklung der Schweiz in einen Krieg im Ausland zu vertreten hat, wird genehmigt.

2. Das Politische Departement und die Bundeskanzlei werden ermächtigt, die zur Akkreditierung der Delegation notwendigen Schriftstücke mit der erforderlichen Beglaubigung zu versehen.
3. Das Politische Departement wird ermächtigt, den schweizerischen Gesandten in London, Washington und Ottawa die nötigen Weisungen zu erteilen für
 - die Weiterleitung der den drei Notenbanken von London, New York und Ottawa zuzustellenden Akkreditierungsurkunden,
 - die Aufbewahrung der drei für das amerikanische State Department bestimmten Ausfertigungen des Akkreditierungsschreibens an die Federal Reserve Bank of New York,
 - die Inkraftsetzung der Vollmachten der Delegation bei Verwicklung der Schweiz in einen Krieg,
 - die Benachrichtigung der Bank of England, des amerikanischen State Department und der Bank of Canada, falls Mitglieder der Delegation ins feindbesetzte oder vom Feinde überwachte Gebiet geraten sollten,
 - die Mitwirkung bei der Abberufung von Mitgliedern der Delegation und bei der Ernennung neuer Mitglieder,
 - die Vermittlung des Geschäftsverkehrs zwischen der Delegation und der Bank of England.

SOGENANNES POLITISCHES DEPARTEMENT

12. 12. 1952

Beschluss des Bundesrates vom 8. Januar 1952

Zustimmung zum Antrag des Departements.

Der Vizekanzler.

F. Weber.