

7321

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
über den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend eine
ausserordentliche Hilfe an Auslandschweizer und Rückwanderer,
die infolge des Krieges von 1939 bis 1945
Schäden erlitten haben**

(Vom 1. Februar 1957)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen beiliegend den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend eine ausserordentliche Hilfe an kriegsgeschädigte Auslandschweizer und Rückwanderer, die infolge des Krieges von 1939 bis 1945 Schäden erlitten haben, zu unterbreiten.

I.

Am 23. Dezember 1953 genehmigten die eidgenössischen Räte einen Beschluss, demzufolge dem Bundesrat ein Betrag von 121,5 Millionen Franken für eine ausserordentliche Hilfe an kriegsgeschädigte Auslandschweizer hätte zur Verfügung gestellt werden sollen. Nachdem gegen diesen Beschluss das Referendum ergriffen worden war, wurde er in der Abstimmung vom 19./20. Juni 1954 mit 309 083 Nein gegen 243 311 Ja verworfen.

Der Ausgang dieser Abstimmung veranlasste uns, das Problem der Hilfe an die Kriegsgeschädigten in seiner Gesamtheit nochmals zu überprüfen. Die Angelegenheit wurde bei uns auch formell durch die von 13 Nationalräten unterstützte Interpellation Schmid vom 22. Juni 1954 und durch das von 29 Mitgliedern des Ständerates unterzeichnete Postulat Stüssi vom 29. September 1954 anhängig gemacht. Am 23. Dezember 1953 hatte Nationalrat Vontobel für den Fall, dass der von den Räten am gleichen Tag genehmigte Beschluss vom Volk verworfen würde, eine – später in ein Postulat umgewandelte – Motion eingereicht, welche die Verwendung von 121,5 Millionen Franken zugunsten der schweizerischen Kriegsoffer zum Gegenstand hatte.

Eine erste Beurteilung der Lage nach der Volksabstimmung ergab, dass der im Bundesbeschluss vom 17. Oktober 1946 vorgesehene Kredit von 75 Millionen Franken die laufende Hilfe nur bis Ende 1954 zu sichern vermochte. Auf unseren Antrag hin haben Sie am 22. Dezember 1954 die Dauer dieser Hilfe erstreckt, sie jedoch gleichzeitig auf den 31. Dezember 1957 befristet. Diese Übergangslösung und die dreijährige Frist sollten es ermöglichen, Mittel und Wege zu finden, um die Frage der Hilfe an die schweizerischen Kriegsoffer der Jahre 1939 bis 1945 zu regeln.

Es sei hier erwähnt, dass der Bund bis zum 31. Dezember 1956 an unsere durch den zweiten Weltkrieg geschädigten Landsleute einen Gesamtbetrag von 161 Millionen Franken ausgerichtet hat; hierzu kommen noch Aufwendungen der Kantone und Gemeinden von 23 Millionen Franken sowie Hilfeleistungen aus privater Quelle im Betrage von 8 Millionen Franken.

Wir haben das Politische Departement mit der Neuüberprüfung der gesamten Frage betraut. Das Departement hat vorerst die Gesandtschaften und Konsulate in den Staaten, die vom Krieg erfasst worden waren, befragt. Es wurden an Ort und Stelle Erhebungen durchgeführt. Vertreter unserer Gesandtschaften und Konsulate besuchten kriegsgeschädigte Mitbürger. Die verschiedenen Abklärungen erlaubten es, nützliche Feststellungen zu treffen; sie bestätigten die Notwendigkeit einer erweiterten, anpassungsfähigen und raschen Hilfe.

Das Politische Departement hat auch zahlreiche Schweizervereine in diesen Ländern angehört. In der Schweiz selbst wurde den Rückwandererorganisationen Gelegenheit zur Meinungsäusserung gegeben. Die «Arbeitsgemeinschaft der Organisationen kriegsgeschädigter Auslandschweizer-Rückwanderer» und der «Landesverband der Vereinigungen heimgekehrter Auslandschweizer» haben gemeinsam mit der Neuen Helvetischen Gesellschaft dem Vorsteher des Politischen Departementes, der auch ihre Vertreter empfang, Eingaben unterbreitet. Die Vereinigung heimgekehrter Auslandschweizer in St. Gallen hat ihre Stellungnahme ebenfalls bekanntgegeben. Schliesslich wurde auch mit einer grossen Anzahl von Kriegsgeschädigten aller Kategorien und in verschiedenen Ländern Fühlung genommen.

Gestützt auf diese allseitige Prüfung des Gesamtproblems und nach wiederholten Erörterungen des Politischen Departements mit den übrigen Departementen hat der Bundesrat seine Meinung festgelegt und den dieser Botschaft beigelegten Entwurf zu einem Bundesbeschluss ausgearbeitet.

Ein erster Vorentwurf des Bundesrates hatte die grundsätzliche Zustimmung zahlreicher Vertreter von Schweizerkolonien im Ausland gefunden, so vor allem in Deutschland, Frankreich und Italien. Die gleiche Haltung liess sich auch anlässlich des Auslandschweizertages feststellen, der im August 1956 in Locarno stattfand. In gewissen Rückwanderervereinigungen hoffte man allerdings, dass der Bundesrat in seinen Vorschlägen weiter gehen würde, als es der Ihnen unterbreitete Beschlussesentwurf vorsieht.

II.

Einmal mehr hat die Untersuchung gezeigt, dass das Problem einer Hilfe an kriegsgeschädigte Auslandschweizer im Lichte einer genauen Analyse unendlich vielfältiger erscheint, als man auf den ersten Blick annehmen könnte.

Wie Sie wissen, haben die durch kriegsbedingte Schädigung von Schweizern im Ausland verursachten Fragen unsere Mitbürger und die Bundesbehörden schon im Verlaufe des ersten Weltkrieges und im Anschluss daran ernsthaft beschäftigt. Noch viel bedeutender waren die Verluste, die unsere Kolonien infolge des zweiten Weltkrieges erlitten. Die Auseinandersetzungen waren lebhaft und oft leidenschaftlich. Die vom Bundesrat und den eidgenössischen Räten geplanten Lösungen mögen von den Betroffenen oder ihren Vertretern nicht immer in ihrem wirklichen Sinne erfasst worden sein. Man muss jedoch den Gefühlen der schweizerischen Opfer zweier Weltkriege Verständnis entgegenbringen. Während unser Land das Glück hatte, beide Male von den Kriegsereignissen verschont zu bleiben, waren unsere im Ausland betroffenen Landsleute schweren Heimsuchungen ausgesetzt, die sich zum Teil auch auf die zweite Generation ausgewirkt haben.

Die von Schweizern erlittenen Verluste betreffen nicht nur Kriegsschäden im engeren Sinne des Wortes (d. h. solche, die auf Bombardierungen, Artilleriebeschuss, Kampfhandlungen oder Evakuierungsmassnahmen zurückgehen) und die Folgen von Plünderungen, Requisitionen und Enteignungen; sie umfassen auch Schäden an Leib und Leben. Zu den hier in Betracht fallenden Verlusten gehören auch die Einbussen jener, die unter dem Zwang der Ereignisse ihre Existenz aufgeben und ihre gewohnte Umgebung verlassen mussten. Nicht zu vergessen sind solche Landsleute, die durch finanzielle und wirtschaftliche Massnahmen, welche von fremden Staaten in direktem Zusammenhang mit den Kriegsereignissen ergriffen wurden, mittellos geworden sind. Es wäre deshalb falsch, sich für das geplante Werk an einen formalistischen und folglich eng gefassten Kriegsschadenbegriff zu halten. Der Begriff ist vielmehr in einem weiten Sinne unter Einbezug soziologischer Aspekte zu verstehen.

Neben der Vielfalt der Fälle, die sich schon aus den Schadensursachen ergibt, ist noch der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Betroffenen in manchen Fällen auf die eine oder andere Weise bereits eine Zuwendung aus ausländischer Quelle erhalten haben oder eine solche erwarten können. Die Höhe dieser Leistungen ist von Land zu Land verschieden; es ist schwierig, ihre Bedeutung festzustellen. Im gleichen Zusammenhang sind die bilateralen Abkommen zu nennen, die die Schweiz zugunsten ihrer in Grossbritannien, in den Niederlanden, auf den Philippinen, in Singapore und in Malaya kriegsgeschädigten Bürger abgeschlossen hat. Dank dieser Verträge werden unsere Mitbürger gleich wie die Angehörigen der betreffenden Staaten behandelt. In Belgien und Luxemburg erhalten die schweizerischen Kriegsoffer auf Grund zweier im Jahre 1956 abgeschlossenen Abkommen die Hälfte der Leistungen, die den Belgiern und Luxemburgern von ihren Regierungen gewährt werden. Bekanntlich sieht die

Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland über den Lastenausgleich grundsätzlich für Ausländer – und folglich auch für Schweizer – die gleiche Behandlung wie für die eigenen Staatsangehörigen vor. Daraus ergibt sich für unsere Mitbürger einerseits die Pflicht, Abgaben zu entrichten; andererseits haben sie, falls sie kriegsgeschädigt sind, das Recht, Leistungen zu erhalten. Die Abgaben werden bereits seit 1955 eingezogen; der Grossteil der Leistungen wird indessen erst von diesem Jahre an zur Auszahlung gelangen, wobei die Leistungen je nach Fall bis 1979 gestaffelt werden. Schliesslich sei die 1955 mit Japan abgeschlossene Vereinbarung erwähnt, derzufolge die im Fernen Osten kriegsgeschädigten Schweizer unter gewissen einschränkenden Bedingungen mit einem Gesamtbetrag von 14,65 Millionen Franken entschädigt werden. Diese vom Ausland erhaltenen Zuwendungen sind in ihrer Bedeutung für die in Frage kommenden Mitbürger nicht zu unterschätzen. Sie stellen jedoch keinen entscheidenden Beitrag zu einer vom schweizerischen Standpunkte aus konzipierten Gesamtlösung der Kriegsschadenfrage dar. Dies trifft um so mehr zu, als der Begriff des Kriegsschadens, wie schon gesagt, in einem weiten Sinne zu verstehen ist. Die vom Ausland getroffenen Regelungen zeigen gleichzeitig, dass jeder Einzelfall gesondert betrachtet werden muss.

Die schweizerischen Kriegsgeschädigten haben ihre Verluste auf verschiedenen Kontinenten und in zahlreichen Ländern erlitten; auch dies wirkt sich auf ihre heutige Lage aus. Eine noch tiefer dringende Analyse zeigt, wie verschieden die Denk- und Lebensweise unserer Landsleute je nach dem Lande ist, in dem sie lebten oder heute noch ansässig sind. Die Vielfalt wird besonders deutlich erkennbar, wenn man auch das Alter, den Unterschied zwischen der früheren und der heutigen Stellung, die Zukunftsaussichten, die Gesundheit und die Familienlasten der Betroffenen berücksichtigt. Der Landwirt der in Ostpreussen ein Gut verwaltete, ist heute zweifellos in einer andern Lage, als der schweizerische Gastwirt, der in Toulon seinen Betrieb verlor, als der Landsmann, der im Fernen Osten eine Gummiplantage leitete, als der Sprachlehrer, der an einem Institut in Berlin wirkte, als der Geologe, der in Indonesien seinem Berufe nachging, oder als unsere Mitbürgerin, die in Polen als Schneiderin tätig war.

Je mehr man sich in diese Einzelfälle vertieft, um so deutlicher wird man ihre ausserordentliche Verschiedenartigkeit erkennen und einsehen, dass es nicht möglich ist, einen vereinfachten, gleichförmigen und allgemeingültigen *Maßstab* anzuwenden. Man muss sich vor Verallgemeinerungen hüten. Ein System, das beispielsweise darauf hinausginge, die Zuwendungen lediglich nach dem erlittenen Schaden zu berechnen, ohne die gegenwärtige finanzielle Lage des Geschädigten zu berücksichtigen, wäre ebenso ungerecht wie unwirksam. Die Vielfalt ruft notwendigerweise einer geschmeidigen Lösung, die es im Rahmen des Möglichen erlaubt, allen im Einzelfall denkbaren Umständen Rechnung zu tragen. Nur so wird es der Eidgenossenschaft gelingen, das Problem auf gerechte und abgewogene Weise zu lösen.

III.

Es kann unseres Erachtens nicht die Aufgabe der Eidgenossenschaft sein, jenen Geschädigten, die sich in gesicherten Umständen befinden, einen Bruchteil des erlittenen Schadens zu vergüten; noch kann es darum gehen, nur die Bedürftigen unter den Geschädigten im beschränkten Sinne einer öffentlichen Fürsorge zu unterstützen. Das Ziel ist vielmehr, im Rahmen des Möglichen jenen eine Hilfe zu bieten, die sich bisher von den Schlägen, die sie durch den Krieg erlitten, noch nicht erholen konnten. Dies ist, kurz gesagt, die Vorstellung, die wir uns von der Aufgabe des Bundes machen. Sowohl das allgemeine wie das individuelle Interesse werden so berücksichtigt.

Im folgenden sind die Massnahmen näher beschrieben, deren Genehmigung wir Ihnen vorschlagen:

Wir ersuchen Sie, für das geplante Hilfswerk 121,5 Millionen Franken plus 7,44 Millionen Franken, im ganzen somit 128,94 Millionen Franken, bereitzustellen. Weshalb diese beiden Beträge?

a. Das in Washington am 25. Mai 1946 abgeschlossene Finanzabkommen sah die vollständige Liquidierung der in der Schweiz liegenden Vermögenswerte von in Deutschland wohnhaften Deutschen vor; der Liquidationserlös sollte zu gleichen Teilen der Schweiz und den Alliierten zukommen. Diese gedachten, ihren Anteil für den Wiederaufbau der durch den Krieg verarmten Länder und zur Ernährung der von Hungersnot betroffenen Bevölkerungen zu verwenden. Unsererseits war beabsichtigt, der Bundesversammlung zu gegebener Zeit die Verwendung des der Schweiz zufallenden Anteils zugunsten der schweizerischen Kriegsoffer zu empfehlen. Die in Betracht kommenden deutschen Vermögenswerte wurden nach einer ersten Sichtung pauschal auf 500 Millionen Franken geschätzt; somit wären 250 Millionen Franken der Schweiz zugefallen.

Nun sind aber auf schweizerischen Wunsch zahlreiche Vermögenswerte von jeder Beitragspflicht entbunden worden (Vermögen unter 10.000 Franken, ehemalige Schweizerinnen, Doppelbürger, Opfer von nationalsozialistischen Verfolgungen usw.). Alle beteiligten Regierungen sind deshalb davon ausgegangen, das Liquidationsergebnis mit 270 Millionen Franken einzuschätzen, wovon die Alliierten und die Schweiz je die Hälfte, d. h. 135 Millionen Franken hätten beanspruchen können.

Bekanntlich wurde das Abkommen von Washington nicht durchgeführt. An seine Stelle trat, was die Liquidierung der deutschen Guthaben betrifft, eine Vereinbarung, wonach sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtete, den Alliierten die vorgesehene Summe von 135 Millionen Franken, abzüglich eines Skontos von 10 Prozent für sofortige Zahlung, somit im Schlussergebnis 121,5 Millionen Franken, zu überweisen.

Nachdem die Alliierten auf die Liquidierung der erwähnten Guthaben verzichtet hatten, sah die Schweiz ihrerseits von dieser Operation ab, der sie übrigens nur mit äusserstem Widerstreben zugestimmt hatte. Sie verlangte hingegen, dass ihr von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Ab-

kommens vom 26. August 1952 über die Regelung der Forderungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft gegen das ehemalige Deutsche Reich innert verhältnismässig kurzer Frist der Betrag von 121,5 Millionen Franken zurückbezahlt werde.

Der Bundesrat war bereit, diese Summe an die Stelle des Betreffnisses zu setzen, das der Schweiz aus der Liquidierung der deutschen Vermögenswerte zugefallen wäre. Er beantragt Ihnen heute, den gleichen Betrag dem Hilfswerk für die schweizerischen Kriegsgeschädigten zuzuweisen.

b. Die Bundesrepublik Deutschland zahlt den Betrag von 121,5 Millionen Franken ratenweise ab. Sie entrichtet daher Zinsen, die den Betrag von insgesamt 7,44 Millionen Franken erreichen sollen. Es scheint angezeigt, diesen Zinsertrag der Summe von 121,5 Millionen Franken zur Finanzierung des Hilfswerks beizufügen.

Der Bund hat bekanntlich keine rechtliche Verpflichtung zur Wiedergutmachung der von Schweizerbürgern im Ausland erlittenen Kriegsschäden. Er kann folglich auch nicht zur Anwendung des Entschädigungsprinzips angehalten werden, demzufolge jedem Betroffenen im Rahmen des Gesamtbetrages ein gewisser Prozentsatz seines Schadens vergütet würde. Eine solche Entschädigung wäre schon deshalb nicht angezeigt, weil wir von einer weitgefassten Auslegung des Kriegsschadenbegriffes ausgehen. Das Entschädigungsprinzip käme aber nur für Kriegsschäden im engeren Sinne des Wortes in Frage. Dies hätte zur Folge, dass die Kriegsschäden im weiteren Sinne – die es unbedingt mitzuberücksichtigen gilt – übergangen würden. Eine Entschädigung für alle, die im Endeffekt doch nur eine partielle Deckung brächte, würde im übrigen zu einer Verzettelung der Mittel führen, ohne dass dabei jenen, die darauf angewiesen sind, eine Hilfe gewährt werden könnte, die diesen Namen wirklich verdient. Die Organisation der Hilfe muss aber selbstverständlich möglichst wirksam sein. Die finanziellen Mittel sind dort einzusetzen, wo sie am nötigsten sind. Wir schlagen Ihnen deshalb als Grundregel vor, dass der Gesamtbetrag von 128,94 Millionen Franken jenen «im Ausland wohnenden oder in die Schweiz zurückgekehrten Schweizerbürgern zugute kommen soll, die infolge des Krieges von 1939 bis 1945 oder damit im Zusammenhang stehender politischer oder wirtschaftlicher Massnahmen ausländischer Behörden ganz oder teilweise ihre Existenz verloren und diese seither weder im Ausland noch in der Schweiz wieder aufbauen konnten». Die Hilfe würde sich auch auf Schweizerbürger erstrecken, «die ihren Versorger verloren haben und deshalb nicht in der Lage sind, sich die Existenz zu schaffen, mit der sie unter normalen Umständen hätten rechnen können». (Art. 1, Abs. 1, des Entwurfes).

Die Unterlagen, über die wir heute verfügen, sind unvollständig und weitgehend überholt. Der Entwurf sieht deshalb die Möglichkeit vor, einen öffentlichen Aufruf mit Verwirkungsfrist zu erlassen; dies ist das einzige Mittel, das uns erlaubt, in einem bestimmten Zeitpunkt den genauen Stand jedes angemeldeten Falles festzustellen und so dem Problem der Hilfe an die schweizerischen Opfer des Krieges von 1939 bis 1945 ein Ende zu setzen. Auf

Grund der Unterlagen, über die wir nach Ablauf der Verwirkungsfrist verfügen werden, wird es möglich sein, die Ausführungsbestimmungen im einzelnen festzulegen. Die zuständige Stelle wird so in den Besitz des Materials gelangen, über das sie verfügen muss, um die verschiedenen Fälle miteinander zu vergleichen, um im Rahmen des Bundesbeschlusses und der durch den Bundesrat zu erlassenden Verordnung die Abgrenzung zwischen den Begünstigten und jenen, die aus dem einen oder anderen Grund für eine Hilfe nicht in Frage kommen, vorzunehmen und um die Zuwendungen im Verhältnis zu der vorgesehenen Gesamtsumme zu bemessen.

Die wiederholt betonte Verschiedenartigkeit der Fälle erfordert einen Beschluss, der weder starr noch formalistisch ist. Er muss genügend elastisch sein, um den zuständigen Stellen zu erlauben, in jedem einzelnen Falle die für die Berechnung der Zuwendung notwendigen Kriterien gebührend zu berücksichtigen. Diese Kriterien wären: Schwere des Verlustes für den Betroffenen; frühere Stellung im Ausland; heutige Stellung (Alter, Gesundheit, Beruf, Vermögen, Einkommen, Familienlasten); Zukunftsaussichten; bereits erhaltene Zuwendungen. Diese Elemente müssen zueinander in Beziehung gebracht werden.

Wir schlagen Ihnen also keine Fürsorgelösung, sondern ein Werk konstruktiver Hilfe vor. Wir betonen dies in der Hoffnung, dadurch Missverständnisse zu beseitigen.

Im weitern muss die Form der Hilfe den Gegebenheiten des Einzelfalles angepasst werden. Aus praktischen Gründen hätten wir in dieser Hinsicht einmalige Zuwendungen vorgezogen. Es muss jedoch auch hier die Verschiedenartigkeit der Fälle beachtet werden; vielen unserer Landsleute kann nur mit Renten geholfen werden. Auch die Gewährung von Darlehen wird in Aussicht genommen, da im allgemeinen mit dieser Form der Hilfe gute Erfahrungen gemacht worden sind. Daneben ist die Auszahlung von Vorschüssen auf Zuwendungen vorgesehen, die von fremden Staaten auf dem Gebiet der Kriegs- oder Nationalisierungsschäden geleistet werden.

Wenn auch die Form der Hilfeleistungen verschieden ist, so werden diese doch gegenüber jedermann auf den gleichen Grundsätzen beruhen. Es kann sich nicht darum handeln, zwei Klassen von Begünstigten zu schaffen; die einen müssten sonst – weil sie aus Alters- oder Gesundheitsgründen dauernd hilfebedürftig sind – gestützt auf einen besonderen Bundesbeschluss auf der Ebene der öffentlichen Fürsorge unterstützt werden, während den andern im Rahmen des vorliegenden Entwurfs geholfen würde. Aus denselben Gründen können die hier vorgeschlagenen Zuwendungen auch nicht Sache der kantonalen Fürsorge sein. Die Eidgenossenschaft hat keine Befugnis, die Kantone zu einer Mithilfe an dem geplanten Werk zu verpflichten.

Der Geschädigte neigt naturgemäss dazu, sich vor allem mit seinem eigenen Fall zu befassen, und übersieht zuweilen, ohne es zu wollen, die grosse Zahl der anderen Fälle. Viele unserer Mitbürger haben lange Jahre unter schwierigen Umständen leben müssen, wobei es ihnen nicht immer möglich war, mit der Heimat enge Beziehungen zu pflegen und so mit schweizerischer Lebensart ver-

bunden zu bleiben. Andererseits ist zuzugeben, dass sich die Schweizer in der Heimat auch nicht immer genügend von den oft ganz besonderen Bedingungen Rechenschaft geben, unter denen manche ihrer Landsleute, seien sie Auswanderer oder Rückwanderer, lebten und teils heute noch leben. Für die Durchführung des geplanten Hilfswerks legen wir deshalb Wert auf eine enge Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Kriegsgeschädigten. Eine solche Zusammenarbeit zwischen interessierten Kreisen und Behörden, die auf den verschiedensten Gebieten immer häufiger wird, ist gerade in diesem Falle, bei dem menschliche und psychologische Fragen im Vordergrund stehen, besonders angezeigt. Hier wird auch die Erfahrung jener, die im Ausland gelebt haben, nützlich sein.

Dies sind die Gründe, weshalb eine gemischte Kommission vorgesehen ist. Aus vier bis fünf Vertretern der Bundesverwaltung und vier bis fünf weiteren Sachverständigen zusammengesetzt, wird sie unter dem Vorsitz einer ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Persönlichkeit mit der Verwirklichung des geplanten Werkes betraut sein und für jeden einzelnen Fall die Hilfe festsetzen. Die gemischte Kommission wird ausserdem bei der Ausarbeitung der vom Bundesrat zu erlassenden Ausführungsbestimmungen mitwirken können. Wir beabsichtigen, als Sachverständige qualifizierte Vertreter der Kriegsgeschädigten zu Mitgliedern der Kommission zu ernennen. Wir erwarten, dass sich dieses Gemeinschaftswerk in einer Atmosphäre gegenseitigen Verständnisses verwirklichen lassen wird. Es dürfte jedenfalls einem Gebot der Klugheit entsprechen, den Kriegsgeschädigten bei der Durchführung eines so schwierigen Unternehmens ein Mitspracherecht einzuräumen. Wir übersehen im übrigen nicht, dass die Aufgabe der gemischten Kommission nicht leicht sein wird. Dies sollte indessen kein unüberwindbares Hindernis für das gute Gelingen bilden. Die einzelnen Fälle oder doch bestimmte Gruppen von Fällen werden vielmehr Gegenstand von Beratungen sein, bei denen die verschiedenen Auffassungen gegeneinander abgewogen werden können. Wir sind überzeugt, dass in einem praktischen Rahmen dieser Art gemeinsame Nenner für die verschiedenen Ansichten gefunden und konstruktive Ergebnisse erzielt werden können.

Es ist eine Rekurskommission vorgesehen. Im Hinblick auf die ziemlich weiten Befugnisse, die der gemischten Kommission eingeräumt werden sollen, scheint die Einführung eines solchen Rechtsmittels angezeigt. Die mit der Beurteilung der Rekurse beauftragten Persönlichkeiten werden weder der Bundesverwaltung noch den Kreisen der Kriegsgeschädigten angehören. Die Befugnisse der Rekurskommission sind in Artikel 7 des Beschlussesentwurfes umschrieben.

IV.

Es darf hervorgehoben werden, dass dank dem wiederholten Meinungsaustausch zwischen den Bundesbehörden und den interessierten Organisationen wie auch den vom Politischen Departement sowohl im Ausland als in der Schweiz durchgeführten Erhebungen die Meinungsverschiedenheiten, die während der

Referendumskampagne 1953/54 schwer überbrückbar schienen, auf ein Mindestmass herabgesetzt werden konnten. Was davon übrigbleibt, kann wie folgt umschrieben werden.

Die privaten Organisationen wünschen im Grunde genommen zweierlei. Einerseits sollte den Interessierten ermöglicht werden, sich eine neue Existenz aufzubauen oder die jetzige zu festigen. Die 128,94 Millionen Franken würden dafür verwendet. Andererseits wäre für diejenigen Kriegsoffer zu sorgen, die aus Alters- oder Gesundheitsgründen nicht mehr arbeitsfähig sind und daher dauernd unterstützt werden müssen. Die Aufwendungen für diese Fälle – in Form von Renten – müssten durch einen Kredit ausserhalb der 128,94 Millionen Franken gedeckt werden. Die Organisationen möchten also gesamthaft eine Bundeshilfe, die weit über die von uns vorgesehene hinausgeht. Obschon wir im heutigen Zeitpunkt über keine genauen Angaben verfügen – die interessierten Organisationen übrigens auch nicht – darf doch davon ausgegangen werden, dass der Bedarf für die Renten ungefähr 70 Millionen Franken ausmachen wird. Genaue Daten fehlen auch, um den für die einmaligen Zuwendungen erforderlichen Betrag festzusetzen. Unsere Erfahrungen berechtigen indessen zur Annahme, dass mit einem Betrag von ungefähr 60 Millionen Franken eine konstruktive Hilfe verwirklicht werden kann, allerdings beschränkt auf diejenigen Geschädigten, für die eine Hilfe des Bundes sich rechtfertigen lässt. Wir finden es deshalb richtig, uns an die Summe von 128,94 Millionen Franken zu halten, die sich für den Bund auch aus dem Werdegang dieser Vorlage ergibt.

In gewissen Kreisen scheint man andererseits auf dem Prinzip der prozentualen Entschädigung – sei es auch nur eine symbolische (2%) – zu beharren. Es versteht sich, dass die Verwirklichung einer solchen Idee einen viel grösseren Betrag als die 128,94 Millionen Franken erfordern würde. Wenn aber die Hilfe des Bundes in vernünftigen Grenzen gehalten werden soll, so muss sie auf jene Geschädigten, die wirklich darauf angewiesen sind, konzentriert werden.

V. *

Es liegt uns ganz allgemein daran, zu unterstreichen, dass die Anordnungen, die wir Ihrer Genehmigung empfehlen, auch unter dem Gesichtswinkel einer einheitlichen Auslandschweizerpolitik der Eidgenossenschaft betrachtet werden müssen. Die Massnahmen der Heimat gegenüber ihren Bürgern im Ausland sollten untereinander so einheitlich wie möglich gestaltet und mit den Gesamtinteressen des Landes in Einklang gebracht werden. Die Mitarbeit von Vertretern der kriegsgeschädigten Schweizerbürger an dem geplanten Werk trägt diesem doppelten Bedürfnis Rechnung. Im Rahmen dieser Politik muss auch, was die Doppelbürger betrifft, auf den Begriff des vorherrschenden Bürgerrechts («nationalité prépondérante») abgestellt werden. Immer zahlreicher werden die Schweizer, die auch das Bürgerrecht ihres Wohnsitzstaates besitzen. Es gibt unter ihnen nicht wenige, bei denen die fremde Staatsangehörigkeit eindeutig vorherrscht. Dieser Begriff darf natürlich nicht kleinlich ausgelegt werden. Das-

selbe gilt übrigens für das gesamte Hilfswerk, das wir Ihnen hier zur Genehmigung empfehlen, um das Problem unserer kriegsgeschädigten Mitbürger zu lösen.

Wir hoffen, dass die vorgeschlagenen Massnahmen die Zustimmung der Bundesversammlung finden werden. Sie waren Gegenstand einer sehr eingehenden Untersuchung. Das Problem wurde ohne vorgefasste Meinung geprüft. Angesichts der unendlichen Vielfalt, die die Schicksale unserer vom Krieg heimgesuchten Mitbürger charakterisiert, ist eine Ideallösung nicht möglich. Wir glauben aber, dass die Vorlage, die wir Ihnen hier unterbreiten, zumindest vernünftig und gerecht ist. Wenn man will, dass die Betroffenen von dem hier beschriebenen Hilfswerk Nutzen ziehen können, bevor es für sie zu spät wird, ist es unbedingt notwendig, dass die Frage ohne weiteren Aufschub ihre Lösung findet.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Bern, den 1. Februar 1957.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Streuli

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss
über
**eine ausserordentliche Hilfe an Auslandschweizer
und Rückwanderer, die infolge des Krieges von 1939 bis 1945
Schäden erlitten haben**

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 1. Februar 1957,
beschliesst:

Art. 1

Eine ausserordentliche Hilfe wird im Ausland wohnenden oder in die Schweiz zurückgekehrten Schweizerbürgern gewährt, die infolge des Krieges von 1939 bis 1945 oder damit im Zusammenhang stehender politischer oder wirtschaftlicher Massnahmen ausländischer Behörden ganz oder teilweise ihre Existenz verloren und diese seither weder im Ausland noch in der Schweiz wiederaufbauen konnten. Die Hilfe erstreckt sich auch auf die Schweizerbürger, die ihren Versorger verloren haben und deshalb nicht in der Lage sind, sich die Existenz zu schaffen, mit der sie unter normalen Verhältnissen hätten rechnen können.

Diese ausserordentliche Hilfe kann auch jenen Schweizern gewährt werden, die unter den gleichen Voraussetzungen Körperschäden erlitten haben oder deren Gesundheitszustand dauernd beeinträchtigt wurde.

Schweizerbürger im Sinne dieses Beschlusses ist jede natürliche Person, deren Schweizerbürgerrecht sowohl im Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses als auch der Hilfeleistung durch den Bund bestanden hat, und jede Schweizerin, die seit dem Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses wieder eingebürgert oder ins Schweizerbürgerrecht wiederaufgenommen worden ist.

Art. 2

Diese Hilfe bezweckt namentlich, den Alten unter den Schweizerbürgern im Sinne des Artikels 1 dieses Beschlusses die zum Lebensunterhalt notwendige Beihilfe zu gewähren, den Arbeitsfähigen bei der Wiedererlangung oder Sicherung ihrer Existenz beizustehen und den Jugendlichen die berufliche Ausbildung zu erleichtern.

Art. 3

Die Hilfe wird vorzugsweise in der Form einer einmaligen Zuwendung geleistet. Es können auch Renten oder Darlehen gewährt werden. An Betroffene, denen im Zusammenhang mit Kriegs- oder Nationalisierungs-Schäden eine ausländische Vergütung zusteht, kann ein Vorschuss geleistet werden.

Die Art der Hilfe ist den Besonderheiten des einzelnen Falles anzupassen.

Bei der Bemessung der Hilfe ist von den früheren Lebensverhältnissen und von der Bedeutung, die die erlittene Schädigung für den Betroffenen hatte, auszugehen. Ferner sind das Vermögen und Einkommen von heute, die Familienverpflichtungen, das Alter und die Zukunftsaussichten angemessen zu berücksichtigen. Die Aufwendungen im Einzelfall sind in ein richtiges Verhältnis zu den nach Artikel 5 verfügbaren Mitteln zu bringen.

Sobald eine Hilfe grundsätzlich zugesprochen ist, werden auf Antrag angemessene Anzahlungen ausgerichtet.

Art. 4

Von der Hilfe ist in der Regel ausgeschlossen:

- a. wer Doppelbürger ist, sofern das ausländische Bürgerrecht vorherrscht;
- b. wer die schweizerischen öffentlichen Interessen in schwerwiegender Weise geschädigt hat;
- c. wer wegen strafbarer Handlungen, die im Zusammenhang mit der Hilfe an kriegsgeschädigte Auslandschweizer und Rückwanderer stehen, rechtskräftig verurteilt wurde.

Art. 5

Der Aufwand für die Hilfe im Sinne dieses Beschlusses wird auf 121,5 Millionen Franken festgesetzt, vermehrt um die auf diesen Betrag entfallenden Zinsen von insgesamt 7,44 Millionen Franken.

Art. 6

Der Bundesrat regelt durch eine Verordnung den Vollzug dieses Beschlusses. Er setzt insbesondere fest, welche politischen und wirtschaftlichen Massnahmen im Sinne des Artikels 1, Absatz 1, mit dem Krieg von 1939 bis 1945 im Zusammenhang stehen, und stellt die für die Hilfgewährung massgebenden Richtlinien auf.

Art. 7

Eine vom Bundesrat gewählte Kommission, bestehend aus einem der Bundesverwaltung nicht angehörenden Präsidenten, vier bis fünf Vertretern dieser Verwaltung und gleichvielen andern Sachverständigen, legt im Rahmen dieses Beschlusses und der Vollziehungsverordnung die Zuwendungen im Einzelfall fest.

Die Entscheide der Kommission können durch Beschwerde an eine ausserhalb der Bundesverwaltung stehende dreigliedrige Rekurskommission weitergezogen werden, die endgültig entscheidet.

Mit der Beschwerde kann nur geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid beruhe auf einer Rechtsverletzung. Jede unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache ist als Rechtsverletzung anzusehen. Die Rekurskommission ist an die tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz gebunden. Offensichtlich auf Versehen beruhende Feststellungen berichtigt sie von Amtes wegen.

Der Bundesrat regelt die Organisation dieser Kommissionen und erlässt eine Verfahrensordnung. Er ordnet den Erlass eines Aufrufes mit Verwirkungsfrist an.

Alle Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sind gehalten, den Kommissionen auf Ansuchen hin über die ihnen auf Grund ihrer amtlichen Tätigkeit bekannten Tatsachen kostenlos Auskunft zu erteilen oder Erhebungen durchzuführen, sofern diese in den Arbeitsbereich dieser Stellen gehören.

Art. 8

Über die Durchführung dieses Beschlusses gibt der Bundesrat in seinem Geschäftsbericht Auskunft.

Art. 9

Der Bundesrat wird, gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die Bekanntgabe dieses Bundesbeschlusses veranlassen und den Zeitpunkt seines Inkrafttretens festsetzen.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend eine ausserordentliche Hilfe an Auslandschweizer und Rückwanderer, die infolge des Krieges von 1939 bis 1945 Schäden erlitten haben (Vom 1. Februar...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1957
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7321
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.02.1957
Date	
Data	
Seite	288-300
Page	
Pagina	
Ref. No	10 039 707

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.