Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament

Dokumentationszentrale
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97

Verhandlungen

Délibérations

Deliberazioni

96.434

Parlamentarische Initiative

Nachrichtenlose Vermögen

96.434

Initiative parlementaire

Avoirs en déshérence

96.434

Iniziativa parlamentare

Averi non rivendicati

VH 96.434

Verantwortlich für diese Ausgabe:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
Diego Hättenschwiler
Tel. 031 / 322 98 60

Responsable de cette édition:

Services du Parlement
Centrale de documentation
Diego Hättenschwiler
Tél. 031 / 322 98 60

Bezug durch:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
3003 Bern
Tel. 031 / 322 97 44
Fax 031 / 322 82 97

S'obtient aux:

Services du Parlement
Centrale de documentation
3003 Berne
Tél. 031 / 322 97 44
Fax 031 / 322 82 97

Folgende weitere Dokumentationen sind erhältlich:

- Presseschau Nr. 740 (mit Fortsetzungen)
- Verhandlungsheft "Nachrichtenlose Vermögen" 1962 und 1975
- Dokumentationsheft "Abkommen von Washington" 1946 (inkl. Verhandlungen)

Les documentations suivantes sont disponibles:

- Revue de presse No 740 (avec suite)
- Cahier des délibérations "Avoirs en déshérence" 1962 et 1975
- Cahier de documentation "Accord de Washington" 1946 (avec les délibérations)

Inhaltsverzeichnis - Table des matières

	Seite - Page
1. Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations	1
2. Zusammenfassung	3
Condensé	5
3. Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 26. August 1996	7
Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996	17
Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 26 août 1996	21
Avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996	31
Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 26 agosto 1996	35
Parere del Consiglio federale del 16 settembre 1996	45
4. Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils	
Nationalrat - Conseil national 30.09.1996	49
Ständerat - Conseil des Etats 27.11.1996	69
Nationalrat - Conseil national 04.12.1996	89
Ständerat - Conseil des Etats 09.12.1996	99
Nationalrat - Conseil national 11.12.1996	103
Ständerat - Conseil des Etats 11.12.1996	104
Nationalrat - Conseil national 13.12.1996	105
Ständerat - Conseil des Etats 13.12.1996	108
5. Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte vom 13. Dezember 1996	109
Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à suite de l'avènement du régime national-socialiste du 13 décembre 1996	111
Decreto federale concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista del 13 dicembre 1996	113
Parlamentarische Vorstösse - Interventions parlementaires	
- mit Antwort Bundesrat - avec réponse du Conseil fédéral	115
- noch ohne Antwort Bundesrat - réponse du Conseil fédéral pas encore disponible	141

1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

x 58/96.434 *n* Kommission für Rechtsfragen NR. Nachrichtenlose Vermögen (26.08.1996)

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates unterbreitet gemäss Artikel 21quater Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes folgende parlamentarische Initiative:

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 64 und 64bis der Bundesverfassung,

nach Einsicht in den Bericht vom 26. August 1996 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996,

beschliesst:

Art. 1 Gegenstand

1 Untersucht werden Umfang und Schicksal von Vermögenswerten aller Art, die Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern oder anderen natürlichen oder juristischen Personen oder Personengemeinschaften mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz zur Verwahrung, Anlage oder Übermittlung an Dritte übergeben oder von der Schweizerischen Nationalbank entgegengenommen wurden und

a. Personen gehörten, die Opfer der nationalsozialistischen Herrschaft wurden oder von denen infolge dieser Herrschaft zuverlässige Nachrichten fehlen und deren Vermögen seither von den Berechtigten nicht beansprucht wurden;

b. infolge der Rassengesetze oder anderer diskriminierender Massnahmen im Einflussbereich des nationalsozialistischen Deutschen Reiches ihren rechtmässigen Eigentümern entzogen wurden; oder

c. von Mitgliedern der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei, vom nationalsozialistischen Deutschen Reich, seinen Institutionen oder Vertretern sowie diesem nahestehenden natürlichen oder juristischen Personen stammen, eingeschlossen alle Finanztransaktionen, die mit diesen Vermögenswerten durchgeführt wurden.

2 Die Untersuchung erstreckt sich ebenfalls auf die von der Schweiz seit 1945 getroffenen staatlichen Massnahmen, welche Vermögenswerte nach Absatz 1 zum Gegenstand hatten.

3 Der Bundesrat kann auf Antrag der Experten den Gegenstand der Untersuchung neuen Erkenntnissen oder den Arbeiten anderer Untersuchungskommissionen anpassen.

Art. 2 Durchführung der Untersuchung

1 Zur Durchführung der Untersuchung bestimmt der Bundesrat Experten aus verschiedenen Fachrichtungen, unter deren Leitung die Forschungsarbeiten durchgeführt werden.

2 Die Experten orientieren den Bundesrat regelmässig über den Stand der Arbeiten, namentlich wenn sich im Laufe der Untersuchung konkrete Hinweise auf Vermögensansprüche nach Artikel 1 ergeben.

Art. 3 Vertraulichkeit der Untersuchung

Die mit der Durchführung der Untersuchung betrauten Personen sowie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstehen dem Amtsgeheimnis. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in den Untersuchungsaufträgen.

x 58/96.434 *n* Commission des affaires juridiques CN. Fortunes tombées en déshérence (26.08.1996)

Vu l'article 21quater, 3e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), la commission des affaires juridiques du Conseil national présente l'initiative parlementaire suivante:

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 64 et 64bis de la constitution;

vu le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, du 26 août 1996

vu l'avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996,

arrête:

Article premier Champ d'investigation

1 Les recherches portent sur l'étendue et le sort de toute forme de valeurs patrimoniales qui ont été, soit confiées en dépôt ou placement, ou pour transmission à un tiers, à des banques, à des assurances, à des avocats, à des notaires, à des fiduciaires, à des gérants de fortune ou à d'autres personnes physiques ou morales ou associations de personnes ayant leur domicile ou leur siège en Suisse, soit reçues par la Banque nationale suisse, et qui:

a. appartenaient à des personnes qui ont été victimes du régime national-socialiste, ou dont on est sans nouvelles sûres à cause de ce régime, et dont le patrimoine n'a pas été réclamé par les ayants droit;

b. ont été confisquées à leurs propriétaires légitimes en vertu des lois raciales ou d'autres mesures discriminatoires relevant de la sphère d'influence du Reich allemand national-socialiste; ou

c. appartenaient à des membres du Parti national-socialiste, au Reich allemand national-socialiste, à ses institutions ou à ses représentants ou à des personnes physiques ou morales qui lui étaient proches, et ceci en tenant compte de toutes les transactions financières qui ont été effectuées avec ces avoirs.

2 Ces recherches doivent également porter sur les mesures prises par les autorités suisses depuis 1945 relativement aux valeurs patrimoniales concernées par le 1er alinéa.

3 Sur proposition des experts, le Conseil fédéral peut modifier le champ des recherches afin de tenir compte d'éléments nouveaux ou de travaux menés par d'autres commissions d'enquête.

Art. 2 Exécution des recherches

1 En vue de l'exécution des recherches, le Conseil fédéral nomme comme experts des spécialistes de diverses disciplines et leur confie la direction des travaux de recherche.

2 Les experts informent régulièrement le Conseil fédéral de l'état des travaux, notamment lorsque les recherches révèlent l'existence d'indices concrets de prétentions patrimoniales conformément à l'article premier.

Art. 3 Confidentialité des recherches

Les personnes chargées de procéder aux recherches et leurs collaborateurs sont soumis au secret de fonction. Le Conseil fédéral précise les modalités dans les mandats de recherche.

Art. 4 Obligation de conserver les pièces

Est interdite toute démarche tendant à détruire des pièces utiles pour les recherches visées à l'article premier, à les faire passer à l'étranger ou à en rendre la consultation plus difficile de toute autre manière.

Art. 4 Pflicht zur Aktenaufbewahrung

Handlungen, durch welche bestehende Akten, die der Untersuchung nach Artikel 1 dienlich sein könnten, vernichtet, ins Ausland gebracht oder sonstwie schwerer zugänglich gemacht werden, sind untersagt.

Art. 5 Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht

1 Die in Artikel 1 erwähnten Personen und Institutionen, ihre Rechtsnachfolger sowie Behörden und Amtsstellen sind verpflichtet, den vom Bundesrat bestimmten Experten und den von ihnen beigezogenen Forschern Einsicht in alle Akten zu gewähren, die der Untersuchung dienlich sein könnten.

2 Die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht geht jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor.

Art. 6 Verfügung über die Untersuchungsergebnisse

1 Sämtliche Untersuchungsmaterialien stehen in der alleinigen Verfügungsbefugnis des Bundesrates.

2 Der Bundesrat veröffentlicht die Untersuchungsergebnisse vollständig.

3 Personendaten werden für die Veröffentlichung anonymisiert, sofern überwiegende schutzwürdige Interessen lebender Personen dies erfordern.

Art. 7 Strafbestimmungen

1 Wer vorsätzlich Artikel 4 oder Artikel 5 Absatz 1 zuwiderhandelt, wird mit Haft oder Busse bis 50'000 Franken bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis 10'000 Franken.

2 Die Strafbarkeit von Verletzungen des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.

3 Für Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben sind die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes anwendbar.

4 Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

Art. 7a Rechtsschutz

1 Bei Streitigkeiten über die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und zur Gewährung der Akteneinsicht entscheidet das Departement auf Antrag der Experten.

2 Gegen den Entscheid des Departementes kann innert zehn Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.

3 Das Departement und das Bundesgericht entscheiden unverzüglich.

Art. 8 Finanzierung

Die Bundesversammlung bewilligt einen mehrjährigen Verpflichtungskredit für die Durchführung der Untersuchung nach Artikel 1.

Art. 9 Referendum, Geltungsdauer und Inkrafttreten

1 Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Er gilt während fünf Jahren.

3 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

NR/SR *Kommission für Rechtsfragen*

30.09.1996 Nationalrat. Beschluss nach Entwurf der Kommission.
27.11.1996 Ständerat. Abweichend.
04.12.1996 Nationalrat. Abweichend.
09.12.1996 Ständerat. Zustimmung.
11.12.1996 Nationalrat. Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
11.12.1996 Ständerat. Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
13.12.1996 Nationalrat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.12.1996 Ständerat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
Bundesblatt 1996 V, 1013; Ablauf der Referendumsfrist: 24. März 1997

Siehe Geschäft 96.3376 Po. RK-NR (96.434) Minderheit Grendelmeier

Art. 5 Consultation des pièces

1 Les personnes physiques ou morales concernées par l'article premier, leurs successeurs juridiques ainsi que les autorités et les organismes publics sont tenus de laisser les experts nommés par le Conseil fédéral et leurs collaborateurs consulter tous les documents qui peuvent être utiles à leurs recherches.

2 L'obligation de laisser consulter les documents prime toute obligation légale ou contractuelle de garder le secret.

Art. 6 Utilisation des résultats des recherches

1 Le Conseil fédéral a la disposition exclusive de l'ensemble de la documentation en relation avec les recherches.

2 Il publie intégralement les résultats des recherches.

3 Les références personnelles sont supprimées avant la publication si des intérêts prépondérants dignes de protection de personnes vivantes l'exigent.

Art. 7 Dispositions pénales

1 Celui qui, intentionnellement, aura contrevenu aux articles 4 ou 5, 1er alinéa, sera puni des arrêts ou de l'amende jusqu'à 50'000 francs. Si l'auteur a agi par négligence, la peine sera l'amende jusqu'à 10'000 francs.

2 La sanction d'une violation du secret de fonction prévue à l'article 320 du code pénal suisse reste réservée.

3 Les infractions commises dans une entreprise sont régies par les articles 6 et 7 de la loi sur le droit pénal administratif.

4 La poursuite pénale incombe aux cantons.

Art. 7a Protection juridique

1 En cas de litige concernant l'obligation de conserver les documents et de les laisser consulter, la décision incombe au département, sur demande des experts.

2 Un recours de droit administratif contre la décision du département peut être déposé dans les 10 jours auprès du Tribunal fédéral.

3 Le département et le Tribunal fédéral décident dans les plus brefs délais.

Art. 8 Financement

L'Assemblée fédérale ouvre un crédit pluriannuel d'engagement pour le financement de l'exécution des recherches décrites à l'article premier.

Art. 9 Référendum, durée de validité et entrée en vigueur

1 Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

2 Sa durée de validité est fixée à cinq ans.

3 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

CN/CE *Commission des affaires juridiques*

30.09.1996 Conseil national. Décision conforme au projet de la commission.
27.11.1996 Conseil des Etats. Divergences.
04.12.1996 Conseil national. Divergences.
09.12.1996 Conseil des Etats. Adhésion.
11.12.1996 Conseil national. La clause d'urgence est adoptée.
11.12.1996 Conseil des Etats. La clause d'urgence est adoptée.
13.12.1996 Conseil national. L'arrêté est adopté en votation finale.
13.12.1996 Conseil des Etats. L'arrêté est adopté en votation finale.
Feuille fédérale 1996 V, 999; délai référendaire: 24 mars 1997

Voir objet 96.3376 Po. CAJ-CN (96.434) Minorité Grendelmeier

96.434 Parlamentarische Initiative (RK-NR). Nachrichtenlose Vermögen
Initiative parlementaire (CAJ-CN). Fortunes tombées en déshérence

Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates: 26.8.1996 (BBl IV 1165 / FF IV 1171)
Stellungnahme des Bundesrates: 16.9.1996 (BBl IV 1184 / FF IV 1190)

Ausgangslage

Am 24. März 1995 reichte Nationalrätin Grendelmeier eine parlamentarische Initiative (95.407) ein mit dem Ziel, durch einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss die Erfassung und Rückerstattung von Vermögen zu regeln, die durch die nationalsozialistischen Verfolgungen "herrenlos" wurden und sich in der Obhut schweizerischer Banken befinden. Aufgrund des Beschlusses der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-NR), einen Bundesbeschluss auszuarbeiten, der nicht nur bei den Banken, sondern auch bei andern schweizerischen Finanzinstituten und Vermögensverwaltern Abklärungen ermöglicht, zog Frau Grendelmeier, welche diese Arbeiten der Kommission angeregt hat, ihre Initiative zurück.
Die Kommission für Rechtsfragen hielt in ihrem Bericht zur parlamentarischen Initiative zusammenfassend fest: Zur historischen Aufarbeitung der Rolle des schweizerischen Finanzplatzes vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg soll abschliessend und umfassend geklärt werden, was mit allfälligen Vermögenswerten geschehen ist, die Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft gehörten und die im besagten Zeitraum bei Schweizer Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögenverwaltern, der Schweizerischen Nationalbank oder andern juristischen oder natürlichen Personen oder Personengemeinschaften deponiert wurden. Die zur Aufarbeitung notwendigen Abklärungen setzen Untersuchungen durch vom Bundesrat eingesetzte unabhängige Experten voraus. Mit dem vorliegenden Bundeschluss wird die formelle Rechtsgrundlage geschaffen, die Vorrang hat vor den Geheimhaltungspflichten von Banken, Versicherungsgesellschaften, Anwälten oder anderen juristischen oder natürlichen Personen oder Personengemeinschaften und diese verpflichtet, Akteneinsicht zu gewähren und allenfalls vorhandene Vermögenswerte von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft anzugeben. Für den Vollzug des Bundesbeschlusses ist der Bundesrat zuständig, der auch die Experten zu bezeichnen hat.

Der Bundesrat begrüsste in seiner Stellungnahme die Initiative der Rechtskommission und erklärte sich mit ihrem Beschlussentwurf einverstanden. Die Schweiz habe ein Interesse daran, dass diese Frage ein für allemal mit der notwendigen Offenheit geklärt und ein Schlussstrich gezogen werden könne.

Verhandlungen

NR	30.09.1996	AB 1996, 1653
SR	27.11.1996	AB 1996, 904
NR	04.12.1996	AB 1996, 2151
SR	09.12.1996	AB 1996, 1045
NR	11.12.1996	AB 1996, 2274 (Dringlichkeit)
SR	11.12.1996	AB 1996, 1143 (Dringlichkeit)
NR / SR	13.12.1996	Schlussabstimmungen (187:0 / 41:0)

Kommissionssprecherin Nabholz (R, ZH) machte im **Nationalrat** darauf aufmerksam, dass es im Schweizer Parlament nur wenige Debatten gebe, die eine derart grosse internationale Resonanz auslösten. Massivste Vorwürfe betreffend Geschäfte mit Raubgold, Transaktionen mit Raubgold, mit Vermögen von Opfern und Tätern des Naziregimes stünden im Raum. Die heutige Generation sei gefordert, sich mit den Vorgängen ihrer Vergangenheit unvoreingenommen auseinanderzusetzen. Längst gehe es nicht mehr ausschliesslich um die umstrittene Höhe nachrichtenloser Guthaben bei schweizerischen Finanzinstituten. Es gehe vielmehr um das moralische Ansehen unseres Landes insgesamt. Die Kommission für Rechtsfragen habe sich seit August 1995 intensiv mit dem Thema befasst und lege nun den einstimmig verabschiedeten Entwurf für einen Bundesbeschluss vor. In der auf die Fraktionssprecherinnen und -sprecher begrenzten Eintretensdebatte äusserten sich alle Votanten zustimmend zum Bundesbeschluss. Bundesrat Cotti betonte, das Interesse der Schweiz an einer umfassenden, unvoreingenommenen und transparenten Untersuchung ihrer Rolle als Finanzplatz zur Zeit der Naziherrschaft sei mindestens gleich gross wie dasjenige des Auslands.
Im **Ständerat** sagte der Berichterstatter der Kommission für Rechtsfragen Küchler (C, OW), die Aufarbeitung des in Frage stehenden Abschnittes unserer Geschichte solle offen, ernsthaft und selbstkritisch, aber durchaus mit dem notwendigen Selbstbewusstsein angegangen werden. Von keinem der 13 Mitglieder des Ständerates, welche sich in der Eintretensdebatte äusserten, wurde das Eintreten in Frage gestellt. Die Akzente wurden jedoch verschieden gesetzt. Plattner (S, BS) erinnerte an die Motion Piller (95.3257), welche dem, was heute gefordert werde, sehr nahe gewesen sei. Sie war vom Ständerat am 20. Dezember 1995 mit 6 gegen 4 Stimmern abgelehnt worden. In der Detailberatung

wurde der Text des Bundesbeschlusses auf Antrag der Kommission in einigen Artikeln ohne materielle Änderungen neu formuliert. Zwei Bereiche wurden jedoch auch inhaltlich verändert: In Artikel 1, Absatz 1 wurden neu auch der *Erwerb* von Vermögenswerten aufgenommen. Diese Ergänzung wurde nötig, zur Untersuchung etwa des Erwerbs von Kunstwerken oder sogenanntem "arisierten Vermögen", zum Beispiel Firmen oder Liegenschaften, welche häufig von verfolgten Personen unter nationalsozialistischem Druck weit unter ihrem Wert veräussert werden mussten. Die zweite materielle Änderung wurde nicht einstimmig beschlossen: mit 30 gegen 7 Stimmen entschied sich der Ständerat, das Beschwerderecht für sämtliche Streitigkeiten betreffend die Anwendung des Bundebeschlusses in einem neuen Artikel, entsprechend den Anforderungen der EMRK, zu regeln.
In der Differenzbereinigung wurde einzig um diese Frage des Rechtsschutzes gerungen. Die von der kleinen Kammer beschlossene Ausdehnung der Rechtsmittel ging dem **Nationalrat** zu weit. Der Zielkonflikt zwischen historischer Wahrheitsfindung einerseits und extensiv ausgelegtem Persönlichkeitsschutz andererseits sei zugunsten der ersteren zu entscheiden, erklärte Kommissionsprecherin Nabholz. Die EMRK könne diesbezüglich verschieden interpretiert werden. Der **Ständerat** lenkte schliesslich ein; gemäss Kommissionsprecher Küchler einzig und allein aus übergeordneten politischen Interessen, um eine möglichst rasche Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses zu ermöglichen.

96.434 Initiative parlementaire (CAJ-CN). Fortunes tombées en déshérence
Parlamentarische Initiative (RK-NR). Nachrichtenlose Vermögen

Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national: 26.8.1996 (FF IV 1171 / BBl IV 1165)
Avis du Conseil fédéral: 16.9.1996 (FF IV 1190 / BBl IV 1184)

Situation initiale

Le 24 mars 1995, Madame Verena Grendelmeier, conseillère nationale, a déposé une initiative parlementaire (95.407) demandant de réglementer, par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale, le recensement ainsi que la restitution des fortunes tombées en déshérence à la suite des persécutions national-socialistes et qui ont été confiées à la garde des banques suisses. Après la décision de la Commission d'élaborer un arrêté fédéral devant donner les moyens légaux de faire des recherches concernant non seulement les banques, mais aussi les autres établissements financiers et les gestionnaires de fortune en Suisse, Madame Grendelmeier, auteur de l'initiative qui est à l'origine des travaux de la Commission, a retiré son initiative.
Dans son rapport relatif à l'initiative parlementaire, la Commission des affaires juridiques a mis en évidence les points suivants: afin d'élucider le rôle de la Suisse et de sa place financière pendant cette période, il conviendra de déterminer, de manière exhaustive et définitive, le sort des avoirs éventuels ayant appartenu aux victimes du régime national-socialiste, déposés à cette époque en Suisse auprès des banques, des assurances, des avocats, des notaires, des agents fiduciaires, des gérants de fortune, de la Banque nationale suisse au d'autres personnes physiques ou morales, ou encore d'associations de personnes. Pour éclaircir la question, des investigations doivent être menées par des experts indépendants mandatés par le Conseil fédéral. Avec l'arrêté fédéral proposé, on disposera d'une base légale formelle qui, dans le cadre de cette enquête, prime l'obligation de garder le secret auquel sont astreints les banques, les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires, les gérants de fortune, les personnes physiques ou morales et les associations de personnes; ceux-ci sont tenus de permettre de consulter les pièces et de révéler s'ils sont en possession d'avoirs éventuels de vicitmes du régime national-socialiste.

Dans son avis, le Conseil fédéral a accueilli favorablement l'initiative de la Commission des affaires juridiques et s'est prononcé en faveur du projet d'arrêté. A ses yeux, la Suisse a un intérêt politique à ce que cette question soit éclaircie une fois pour toutes avec la transparence nécessaire et qu'un trait final puisse être tiré.

Délibérations

CN	30.09.1996	BO 1996, 1653
CE	27.11.1996	BO 1996, 904
CN	04.12.1996	BO 1996, 2151
CE	09.12.1996	BO 1996, 1045
CN	11.12.1996	BO 1996, 2274 (urgence)
CE	11.12.1996	BO 1996, 1143 (urgence)
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (187:0 / 41:0)

Au **Conseil national**, le rapporteur de la commission, Lili Nabholz (R, ZH), a attiré l'attention sur le fait que peu de débats avaient jusqu'alors, au Parlement suisse, fait l'objet de tels échos internationaux. De sévères critiques ont été émises sur les affaires relatives à l'or volé, aux transactions effectuées avec cet or, avec les fortunes des victimes, mais aussi sur les affaires que le régime national-socialiste a faites. La génération actuelle est donc confrontée aux actes perpétrés dans le passé. Depuis longtemps, il ne s'agit plus uniquement d'élucider à combien s'élevaient les avoirs en déshérence déposés dans les instituts financiers suisses, mais davantage de s'interroger sur l'image que notre pays renvoie quant à sa morale. Depuis août 1995, la Commission des affaires juridiques s'est penchée de manière approfondie sur ce sujet et a soumis un projet d'arrêté fédéral, approuvé à l'unanimité. Au cours des débats d'entrée en matière qui étaient limités aux exposés des rapporteurs des groupes, les députés se sont tous prononcés en faveur de l'arrêté fédéral. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a relevé que l'intérêt de la Suisse à procéder à une enquête exempte de préjugés et transparente, mettant en évidence le rôle de la place financière suisse à l'époque du régime national-socialiste, était tout aussi grand que celui de l' étranger.
Au **Conseil des Etats**, le rapporteur de la Commission des affaires juridiques, Niklaus Küchler (C, OW) a précisé que l'étude de cette période de notre histoire devait être effectuée de manière ouverte, sérieuse et critique, mais qu'elle devait être abordée avec l'assurance nécessaire. Aucun des 13 membres du Conseil des Etats qui s'étaient exprimés au cours des débats, n'a remis en question l'entrée en matière. Néanmoins, les accents ont été posés différemment. Gian-Reto Plattner (S, BS) a rappelé la motion Piller (95.3257), dont le contenu visait presque les mêmes objectifs qu'aujourd'hui. Elle a été rejetée le 20 décembre 1995, par 6 voix contre 4. Au cours de la discussion par articles, certains articles du texte de l'arrêté fédéral ont subi, sur demande de la commission, des modifications rédactionnelles. Deux domaines ont cependant fait l'objet de modifications substantielles : à l'article 1, 1er alinéa, les *acquisitions* de

valeurs patrimoniales ont également été prises en considération. Cette précision était nécessaire pour permettre les recherches relatives aux acquisitions d'oeuvres d'art ou de biens par le régime national-socialiste (« arisierte Vermögen »), tels les biens immobilers et les entreprises qui, sous la pression national-socialiste, ont été aliénés par les personnes persécutées bien en-dessous de leur valeur réelle. La deuxième modification substantielle n'a pas été approuvée à l'unanimité; par 30 voix contre 7, le Conseil des Etats a décidé de régler la question du droit de recours en cas de litiges concernant l'application de l'arrêté fédéral en introduisant un nouvel article, tenant compte des exigences de la CEDH.

Lors de l'élimination des divergences, seule la question de la protection juridique a posé problèmes. En effet, le Conseil des Etats avait décidé d'étendre les moyens juridiques, décision qui allait trop loin pour le **Conseil national**. Le conflit d'intérêts entre la recherche de la vérité par les historiens d'une part, et l'extension de la protection de la personne d'autre part, devait être tranché en faveur des premiers, comme le rapporteur de la commission, Lili Nabholz, l'a précisé. A ce sujet, les exigences de la CEDH peuvent être interprétées de différentes manières. Le **Conseil des Etats** a fini par se rallier à ces arguments uniquement, comme l'a stipulé le rapporteur de la commission, Niklaus Küchler, en raison d'intérêts politiques supérieurs, afin de permettre l'entrée en vigueur aussi rapide que possible de l'arrêté fédéral.

96.434

Parlamentarische Initiative Nachrichtenlose Vermögen

Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

vom 26. August 1996

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21quater Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes den vorliegenden Bericht und überweisen ihn gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, ihrem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

26. August 1996

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin: Nabholz

Übersicht

Die Frage nach Umfang und Schicksal der Vermögenswerte der Opfer der nationalsozialistischen Herrschaft und der Rolle des schweizerischen Finanzplatzes vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg zieht immer weitere Kreise.

Zur historischen Aufarbeitung der damaligen Rolle des schweizerischen Finanzplatzes soll abschliessend und umfassend geklärt werden, was mit allfälligen Vermögenswerten geschehen ist, die Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft gehörten und die im besagten Zeitraum bei Schweizer Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern, der Schweizerischen Nationalbank oder anderen juristischen oder natürlichen Personen oder Personengemeinschaften deponiert wurden. Ziel dabei ist, die Glaubwürdigkeit der Schweiz und das Vertrauen in den Finanzplatz zu stärken.

Die zur Aufarbeitung notwendigen Abklärungen setzen Untersuchungen durch vom Bundesrat eingesetzte unabhängige Experten voraus. Angesichts der Notwendigkeit und der Dringlichkeit dieses Vorgehens hat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates beschlossen, die Rechtsgrundlage zu schaffen, die es den Experten ermöglicht, die Rolle zu überprüfen, welche der schweizerische Finanzplatz vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg spielte. Untersucht werden soll aber auch die Wirksamkeit der staatlichen Massnahmen dieses Zeitraumes, wie das Abkommen von Washington von 1946 und der Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser.

Mit dem vorliegenden Bundesbeschluss wird die formelle Rechtsgrundlage geschaffen, die Vorrang hat vor den Geheimhaltungspflichten von Banken, Versicherungsgesellschaften, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern oder anderen juristischen oder natürlichen Personen oder Personengemeinschaften und diese verpflichtet, Akteneinsicht zu gewähren und allenfalls vorhandene Vermögenswerte von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft anzugeben. Nur so wird eine wirksame und umfassende Untersuchung gewährleistet.

Für den Vollzug des Bundesbeschlusses ist der Bundesrat zuständig, der auch die Experten zu bezeichnen hat.

Bericht

I Allgemeiner Teil

1 Anlass

11 Einleitung

Am 24. März 1995 reichte Nationalrätin Grendelmeier eine parlamentarische Initiative ein mit dem Ziel, durch einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss die Erfassung und Rückerstattung von Vermögen zu regeln, die durch die nationalsozialistischen Verfolgungen «herrenlos» wurden und sich in der Obhut schweizerischer Banken befinden.

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-NR) wurde beauftragt, diese Initiative zu prüfen und ihrem Rat Bericht zu erstatten über die Folge, welche der Initiative gegeben werden soll.

Aufgrund des Beschlusses der Kommission, einen Bundesbeschluss auszuarbeiten, der nicht nur bei Banken, sondern auch bei anderen schweizerischen Finanzinstituten und Vermögensverwaltern Abklärungen ermöglicht, zog Frau Grendelmeier, welche diese Arbeiten der Kommission angeregt hat, ihre Initiative zurück.

12 Ausgangslage

Die Frage nach Umfang und Schicksal der Vermögen von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft hat 1995 aus Anlass der 50-Jahr-Feiern zum Gedenken an das Ende des Zweiten Weltkrieges neue Aktualität erlangt. In diesem Zusammenhang wurden gegenüber der Schweiz und den schweizerischen Finanzinstituten Vorwürfe wegen ihrer Haltung im Zweiten Weltkrieg erhoben. Insbesondere wurde dabei auf enorme Vermögenswerte von Holocaust-Opfern hingewiesen, die sich nach wie vor in der Schweiz befinden sollen.

Im September 1995 gab die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) zuhanden ihrer Mitglieder Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Vermögen heraus. Diese Richtlinien sind seit dem 1. Januar 1996 in Kraft. Im weiteren wurde der Schweizerische Bankenombudsmann als Anlaufstelle für die Suche nach auf Schweizer Banken liegenden nachrichtenlosen Vermögen eingesetzt. Schliesslich hat die SBVg bei den Banken Abklärungen über die Konten und Depots ausländischer Kunden unternommen, welche vor 1945 eröffnet wurden und seit mindestens zehn Jahren ohne Kundenkontakt geblieben sind.

Abklärungen werden nicht nur von Banken, sondern auch von anderen Institutionen ausserhalb des Bankensektors durchgeführt. So haben die Versicherungen ihre Absicht angekündigt, eine Stelle zur Ermittlung allfälliger Erben zu schaffen. Im übrigen sieht sich die Société Générale de Surveillance (SGS) zu Nachforschungen in ihren Archiven gehalten.

Das Problem der Vermögen von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft betrifft nicht nur die Schweiz. Die Öffnung der Archive in den Vereinigten Staaten, aber auch in den Ländern des ehemaligen Ostblocks hat dazu beigetragen, dass dieses Thema in verschiedenen Staaten erneut ins Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt ist. Die jüdischen Organisationen haben internationale Aktivitäten zu

diesem Thema aufgenommen und wollen auch in osteuropäischen Ländern und in den anderen während des Zweiten Weltkrieges neutralen Staaten Untersuchungen anstellen.

13 Die jüngsten Entwicklungen

131 Das Memorandum of Understanding (MoU) zwischen der SBVg auf der einen und der World Jewish Restitution Organization und dem World Jewish Congressrepresenting also the Jewish Agency and Allied Organizations auf der anderen Seite

Am 2. Mai 1996 wurde in New York das MoU zwischen der SBVg und den jüdischen Organisationen unterzeichnet. Diese Übereinkunft sieht die Schaffung eines «Unabhängigen Komitees von Persönlichkeiten zur Abklärung von Vermögenswerten ohne Kundenkontakt bei Schweizer Banken aus dem Zweiten Weltkrieg» (Komitee von Persönlichkeiten) vor, in dem die SBVg und die jüdischen Organisationen mit je drei Mitgliedern vertreten sind (Mitglieder: Die Herren Reuben Beraja, Avraham Burg, Prof. Dr. Curt Gasteyger, Prof. Dr. Alain Hirsch, Prof. Dr. Klaus Jacobi, The Hon. Ronald S. Lauder; Stellvertreter: Die Herren Hans J. Bär, Zvi Barak, Dr. Peider Mengiardi, Israel Singer). An der ersten Sitzung vom 14. August 1996 wurde Herr Paul A. Volcker, ehemaliger Präsident des US Federal Reserve Board, zum Vorsitzenden des Komitees gewählt. Dieses Komitee hat die Abklärungen der Schweizer Banken über nachrichtenlose Vermögenswerte aus dem Zweiten Weltkrieg zu überprüfen. Dazu werden von der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) anerkannte Revisionsfirmen beauftragt, vor allem die Methode zu prüfen, nach der die Abklärungen bei den einzelnen Banken und bei der SBVg vorgenommen worden sind. Das Komitee wird auch Einsicht in die Methode erhalten, welche die Anlaufstelle beim Schweizerischen Bankenombudsmann für die Suche nach nachrichtenlosen Vermögen von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft anwendet.

Das MoU betrifft somit nur den Bankenbereich. Allerdings wird die Schweizer Regierung im MoU ersucht, sich der Frage des Raubgutes anzunehmen, das in der Zeit vor, während oder unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg in der Schweiz deponiert wurde. Dies zeigt, dass es den jüdischen Organisationen nicht nur um die Ermittlung nachrichtenloser Vermögen geht, die sich entweder bei Banken oder anderen institutionellen Vermögensverwaltern befanden, sondern grundsätzlich darum, welche Rolle die Schweiz und ihr Finanzplatz vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg spielte.

132 Die Situation in den Vereinigten Staaten

Die jüdischen Organisationen in den Vereinigten Staaten sind auf diesem Gebiet äusserst aktiv und werden unterstützt vom republikanischen Senator D'Amato von New York, Präsident des Bankenausschusses des Senats. Am 23. April 1996 führte Senator D'Amato im amerikanischen Senat ein Hearing zu diesem Thema durch. An diesem Hearing nahm Herr H. Bär, Ehrenpräsident der Julius Bär Holding Zürich, als Vertreter des Verwaltungsrates der SBVg teil. Ob und welche weiteren Schritte Senator D'Amato unternehmen wird, ist derzeit offen.

Die Massnahmen, welche die amerikanische Regierung bis anhin getroffen hat, lassen darauf schliessen, dass sie diese Problematik im Auge behält und an einer raschen und transparenten Abklärung interessiert ist. Sie betonte auch, dass diese Angelegenheit nicht mehr nur vom Bankensektor allein geregelt werden sollte und wünschte, dass in der Schweiz eine amtliche Stelle bezeichnet werde, die sich mit allen Aspekten dieser Angelegenheit, einschliesslich der Rolle des Nicht-Banken-Sektors, befasst. Der Sonderbeauftragte des US-Aussenministeriums für die Suche nach nachrichtenlosen Vermögen, Unterstaatssekretär Stuart Eizenstat, hat den Wunsch der Vereinigten Staaten nach entschlossenem Handeln der Schweizer Behörden bekräftigt.

133 Die Situation in Israel

Die israelische Regierung hat die Suche nach Vermögenswerten von Holocaust-Opfern der Jewish Agency und anderen jüdischen Organisationen überlassen. Der Speaker des Knesset, Herr Shevah Weiss, wurde vor den Neuwahlen als Mitglied des «Komitees von Persönlichkeiten» nominiert. Durch die Neuwahlen in Israel sind Verzögerungen bei der Bestellung des Komitees eingetreten.

2 Die Arbeiten der Kommission für Rechtsfragen

Die Kommission für Rechtsfragen befasste sich erstmals am 28. August 1995 mit der parlamentarischen Initiative Grendelmeier, die das Ziel verfolgte, den Bundesbeschluss von 1962 den heutigen Verhältnissen anzupassen und die Erfassung und Rückerstattung von auf Schweizer Banken befindlichen Vermögen zu regeln, die infolge der nationalsozialistischen Herrschaft nachrichtenlos wurden. Die Kommission war der Auffassung, dass dieses Anliegen geprüft werden soll. Sie beschloss, das Thema nach der Veröffentlichung der neuen Richtlinien der SBVg vom 12. September 1995 aufzunehmen.

An ihrer Sitzung vom 23. Oktober 1995 beschloss die Kommission, zur Prüfung der parlamentarischen Initiative eine Subkommission einzusetzen. Diese wurde ermächtigt, die betroffenen Kreise in ihre Arbeiten einzubeziehen. Die Subkommission setzt sich wie folgt zusammen: Engler (Vorsitz), Fischer-Hägglingen, Rechsteiner-St. Gallen, Stamm Luzi, Grendelmeier (Initiantin), Nabholz (Präsidentin RK-NR). Im übrigen sollte die Beratung der Motion Piller «Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken» im Ständerat abgewartet werden. Die Überweisung dieser Motion wurde am 20. Dezember 1995 mit einem Zufallsergebnis (!), 4 gegen 6 Stimmen, abgelehnt (AB *1995* S 1278).

Die seit dem 1. Januar 1996 geltenden Richtlinien der SBVg über die Behandlung nachrichtenloser Vermögenswerte bei Schweizer Banken sollen die Suche nach nachrichtenlosen Vermögen erheblich erleichtern. Die neu geschaffene zentrale Anlaufstelle beim schweizerischen Bankenombudsmann hilft den Ansprechern bei der Suche nach Vermögen bei Schweizer Banken. Die Kommission begrüsst diese Schritte und wird sich über den Verlauf der Arbeit der Ombudsstelle wieder informieren.

Im weiteren veröffentlichte die SBVg im Februar 1996 die Ergebnisse einer Umfrage bei allen Banken über nachrichtenlose Konten und Depots ausländischer Kunden, welche vor 1945 eröffnet wurden und seither oder seit mindestens zehn Jahren nachrichtenlos sind. Dabei wurden sämtliche Konten ausländischer Kunden

erfasst und nicht nur die der jüdischen Holocaust-Opfer. Gemäss Mitteilung der SBVg wurden 775 Konten oder Depots im Wert von 38,7 Millionen Franken eruiert. Mit dem MoU wird nun das Ergebnis durch Revisionsgesellschaften überprüft.

Dass im Vergleich zum Bundesbeschluss von 1962 (AS *1963* 427) ein höherer Betrag als die damals gefundenen 9,46 Millionen Franken (BBl *1974* 802) resultierte, hat mit der anderen Fragestellung der letzten Bankenuntersuchung zu tun. Der Bundesbeschluss von 1962 betraf nämlich ausschliesslich Vermögenswerte von ausländischen Staatsangehörigen oder Staatenlosen, von denen seit dem 9. Mai 1945 zuverlässige Nachrichten fehlten und von denen man wusste oder vermutete, dass sie Opfer rassischer, religiöser oder politischer Verfolgung geworden waren. Demzufolge war die jüngste Bankenuntersuchung viel breiter angelegt.

Die Subkommission führte am 20. Februar 1996 ein Hearing in Bern durch, an dem Vertreter des Jüdischen Weltkongresses, des Schweizer Israelitischen Gemeindebundes, der Bankiervereinigung, der Eidgenössischen Bankenkommission sowie der Ombudsmann der Schweizer Banken, Rechtsanwalt Dr. Sigi Feigel und der Historiker Dr. Jacques Picard teilnahmen. Aus dem Hearing ergab sich für die Subkommission Abklärungs- und Handlungsbedarf; dabei wird aber unterschieden zwischen der Behandlung individueller Ansprüche auf nachrichtenlose Vermögen und der generellen Abklärung der Problematik dieser Vermögen. Was die Behandlung individueller Ansprüche betrifft, hat die Bankiervereinigung am 1. Januar 1996 ein neues Suchsystem eingeführt, das zusätzlich durch die staatliche Bankenaufsicht überwacht wird (EBK). Nachdem das gemäss MoU eingesetzte «Komitee von Persönlichkeiten» von der EBK anerkannte internationale Revisionsfirmen beauftragen wird, die Methode zu prüfen, nach der die Abklärungen bei den einzelnen Banken und bei der SBVg vorgenommen wurden, geht die Kommission davon aus, dass mit diesen Instrumenten der Selbstregulierung die Interessen der Betroffenen ausreichend gewahrt werden. Abklärungs- und Handlungsbedarf sieht die Kommission aber in der generellen Problematik des Umfanges und Schicksals der Vermögenswerte von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft.

An einem zweiten Hearing der Subkommission vom 30. April 1996 nahmen teil: Vertreter der Verwaltung, der SBVg und der EBK, Dr. Marc Richter, ein Rechtsanwalt der jüdischen Kreise und Prof. Dr. Hausheer, ehemaliger Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz, das im Jahre 1974 mit der Umsetzung des Bundesbeschlusses von 1962 beauftragt war. Dabei wurde die Subkommission auch über das Hearing vom 23. April 1996 im Amerikanischen Kongress (US Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs) informiert.

Am 2. Mai 1996 wurde das Memorandum of Understanding (MoU) zwischen den internationalen jüdischen Organisationen und der SBVg unterzeichnet. In diesem Übereinkommen wird unter anderem die Schweizer Regierung ersucht, sich der Fragen nach Raubgut aus der Zeit vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg anzunehmen und abzuklären, ob allenfalls solche Werte bei Finanzinstitutionen oder Banken in der Schweiz deponiert wurden und der gesetzlichen Erfassung entgangen wären (Punkt 5 des MoU).

Der Bundesrat hat sich am 8. Mai 1996 bereit erklärt, die geeigneten Massnahmen zu prüfen, um dem Wunsch der beiden Parteien des MoU (SBVg und jüdische Organisationen) vom 2. Mai 1996 Folge zu leisten, und sich der Frage anzunehmen, ob Schweizer Finanzinstitutionen von Holocaust-Opfern geraubte Vermögenswerte entgegengenommen haben.

Die Kommission beschloss an ihrer Sitzung vom 13. Mai 1996 einstimmig, dass die Frage von Umfang und Schicksal der Vermögenswerte, die Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft gehörten und vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg in der Schweiz deponiert wurden, ein für alle Mal aufgearbeitet werden muss. Im Interesse der Klärung der eigenen Geschichte und im Interesse des Finanz- und Wirtschaftsstandortes Schweiz geht es darum, Transparenz über Vorgänge in einer schwierigen Zeit zu schaffen und eine objektive Gewichtung der Fakten vorzunehmen.

Aufgrund des dringenden Handlungsbedarfs beschloss die Kommission, selbst die Initiative zu ergreifen und dem Parlament einen Bundesbeschluss zu unterbreiten. In seiner Erklärung vom 29. Mai 1996 hat der Bundesrat dem Parlament seine Unterstützung in dieser Angelegenheit zugesagt und bekanntgegeben, bei der Ausarbeitung rechtlicher Instrumente zur raschen, umfassenden und transparenten Ermittlung von Vermögenswerten von Holocaust-Opfern eng mit der Kommission zusammenzuarbeiten.

Angesichts der Bedeutung dieser Angelegenheit drängte sich ein koordiniertes Vorgehen von Parlament und Bundesrat auf. Nicht zuletzt angesichts des historischen Ausgangspunktes – 50 Jahre seit Ende des Zweiten Weltkrieges – war ein rasches Vorgehen angezeigt. Dank der guten Zusammenarbeit mit der Verwaltung, insbesondere der interdepartementalen Ad-hoc-Arbeitsgruppe unter Leitung des Direktors der Direktion für Völkerrecht im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, konnten die Arbeiten zügig durchgeführt und rasch abgeschlossen werden.

Der Bundesbeschluss bildet den notwendigen rechtlichen Rahmen für die Einsetzung einer Expertenkommission, die den Auftrag hat, die Rolle zu überprüfen, welche der schweizerische Finanzplatz vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg spielte. In diesem Zusammenhang soll auch die Wirksamkeit der bisher getroffenen staatlichen Massnahmen, die diesen Zeitraum betreffen, untersucht werden. Rechtssetzungsbedarf besteht deshalb, weil Amtsstellen, Archive und Private zur Auskunft an die vom Bundesrat einzusetzende Expertenkommission verpflichtet sein sollen und dadurch Amtsgeheimnisse sowie gesetzliche oder vertragliche Berufsgeheimnisse tangiert werden.

Für den Vollzug des Bundesbeschlusses ist der Bundesrat zuständig, der auch die Experten zu bezeichnen hat. Das Mandat dieser Experten lautet nicht gleich wie jener des im MoU eingesetzten Komitees, welches sich vorderhand nur mit der Beurteilung der technisch-finanziellen Aspekte der jüngsten von den Schweizer Banken durchgeführten Abklärung auf diesem Gebiet befasst. Die vom Bundesrat bezeichneten Experten haben einen anderen Auftrag: Sie haben abzuklären, welche Rolle der Schweizer Finanzplatz vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg spielte. Betroffen sind hierbei nicht nur die Banken, sondern auch Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder, Vermögensverwalter oder andere natürliche oder juristische Personen oder Personengemeinschaften mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz sowie die Schweizerische Nationalbank.

Die individuellen Ansprüche dürften mit den von der SBVg ergriffenen Massnahmen und der Übereinkunft im MoU ausreichend gewahrt werden. Die Kommission wird sich über diese Massnahmen und über die Ergebnisse der diesbezüglichen Abklärungen, die im Rahmen des MoU durchgeführt werden, informieren lassen. Die vom Bundesrat aufgrund des vorliegenden Bundesbeschlusses bezeichneten Experten haben zudem ihrerseits die Aufgabe, den Bundesrat regelmässig über den

Stand der Arbeiten, namentlich über Hinweise auf mögliche Vermögensansprüche zu orientieren, die sich aus den Untersuchungen ergeben könnten. Der Bundesrat seinerseits wird entscheiden müssen, welche Massnahmen er trifft, wenn ihm solche Ansprüche zur Kenntnis gelangen.

3 Vernehmlassungsverfahren

Auf Antrag der Kommission liess der Bundesrat den Vorentwurf und den erläuternden Bericht zu einem «Bundesbeschluss betreffend die rechtliche und historische Untersuchung des Schicksals jüdischer Vermögenswerte in der Schweiz zwischen 1933 und 1945» vom 1. Juli 1996 in die Vernehmlassung geben. Diese wurde vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten durchgeführt und dauerte vom 3. Juli bis zum 9. August 1996. Die Ergebnisse wurden vom Departement an die Kommission weitergeleitet.

In den insgesamt 18 Stellungnahmen finden die Zielsetzungen des Bundesbeschlusses durchwegs ein positives Echo. Sämtliche Vernehmlasser stimmen der Vorlage grundsätzlich zu und treten mit der gleichen Entschlossenheit wie die Bundesbehörden dafür ein, dass der Verbleib dieser in der Schweiz deponierten Vermögen endgültig aufgeklärt und das Ansehen des schweizerischen Finanzplatzes wiederhergestellt wird.

Unter den allgemeinen Bemerkungen wird häufig erwähnt, dass es nicht Gegenstand des Bundesbeschlusses sei, individuelle Ansprüche auf nachrichtenlose Vermögen zu regeln oder über das Schicksal dieser Vermögen zu verfügen.

In den Stellungnahmen werden u. a. folgende Punkte zur Sprache gebracht:
- Vom Begriff «jüdisch» sei abzusehen, einerseits, um auch anderen verfolgten Personengruppen Rechnung zu tragen, andererseits, weil es praktisch unmöglich sei, nach 50 Jahren die Religion und Rassenzugehörigkeit eines Hinterlegers zu bestimmen;
- der Auftrag der Experten müsse präzisiert werden;
- die Pflicht zur Verschwiegenheit der Experten müsse, u. a. durch deren Unterstellung unter das Amtsgeheimnis, verschärft werden;
- das Akteneinsichtsrecht sei auf Akten zu beschränken, die zur Auftragserfüllung dienlich sind;
- verschiedentlich wird die Notwendigkeit angeführt, auf die betroffenen natürlichen und juristischen Personen die im Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR *172.021*) vorgesehenen Verfahrensgarantien anzuwenden.

4 Staatliche Massnahmen seit 1945

Seit 1945 sind auf diesem Gebiet verschiedene staatliche Massnahmen getroffen worden. Die wichtigsten sind das Washingtoner Abkommen vom 25. Mai 1946 und der Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser vom 20. Dezember 1962. Verschiedene Dissertationen und Untersuchungen über Einzelfragen wurden bereits veröffentlicht. Ungeachtet dieser Massnahmen ist die Schweiz jedoch heute mit dem Begehren konfrontiert, das Schicksal der Vermögenswerte, die infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangt sind, historisch und politisch aufzuarbeiten.

41 Washingtoner Abkommen vom 25. Mai 1946

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges beschlossen die Alliierten, sämtliches deutsches Vermögen im Ausland unter ihre Kontrolle zu bringen und diese Vermögenswerte für Reparationszahlungen zu verwenden. Am 30. Oktober 1945 gelangten die Alliierten mit einem entsprechenden Begehren auch an die Schweiz. Sie verlangten von ihr, das deutsche Vermögen zu liquidieren und den Alliierten zur Verfügung zu stellen. Die Schweiz bestritt die Rechtmässigkeit des alliierten Anspruchs zunächst vehement. Nach schwierigen Verhandlungen erklärten sich die Alliierten bereit, eine Teilliquidation deutscher Vermögenswerte unter der Kontrolle der Schweizer Behörden zu akzeptieren. Dies führte zum Washingtoner Abkommen (BS *14* 356). Darin erklärte sich die Schweiz zur Beibehaltung der Sperre und anschliessend zur teilweisen Liquidierung deutscher Vermögenswerte in der Schweiz bereit. Die Sperre deutscher Vermögenswerte wurde vom Bundesrat selbständig am 16. Februar 1945 beschlossen. Davon betroffen waren rund 470 Millionen Franken, welche sich zu diesem Zeitpunkt in deutschem Eigentum befanden.

Die Schweiz verpflichtete sich gegenüber den Vereinigten Staaten zur Zahlung von 250 Millionen Franken für die Entgegennahme des sogenannten Raubgolds durch die Nationalbank. Dies betrifft Gold, welches Nazideutschland aus den Besatzungsländern in die Schweiz transferiert haben soll. Dafür erreichte die Schweiz die Freigabe blockierter Schweizer Vermögenswerte in den USA.

Die Verhandlungen, der Abschluss und der Vollzug des Abkommens gestalteten sich äusserst schwierig. Der Bundesrat widersetzte sich namentlich dem amerikanischen Anliegen, deutsche Vermögenswerte in der Schweiz entschädigungslos zu sequestrieren. Schliesslich wurde im Jahre 1952 das sogenannte Ablösungsabkommen zwischen der Schweiz und der BRD abgeschlossen. Der Zweck dieses Abkommens war die Ablösung der alliierten Vermögensansprüche gegenüber deutschen Vermögenswerten in der Schweiz durch eine Pauschalzahlung seitens der BRD. Diese Zahlung wurde durch eine teilweise Liquidation der in der Schweiz befindlichen deutschen Vermögenswerte (ein Drittel) ermöglicht. Die daraus resultierende Summe von 121,5 Millionen Franken wurde anschliessend von der Schweiz an die USA überwiesen. Damit waren für die Schweiz die Verpflichtungen aus dem Washingtoner Abkommen endgültig und vollständig erfüllt.

42 Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser
(AS *1963* 427)

In der Botschaft zu diesem Bundesbeschluss äusserte der Bundesrat die Auffassung, dass die Schweiz nicht den Verdacht aufkommen lassen darf, sich an den Vermögen der Opfer verabscheuungswürdiger Ereignisse bereichern zu wollen (BBl *1962* I 936).

Dieser Bundesbeschluss begründete eine Meldepflicht für die in der Schweiz befindlichen Vermögenswerte irgendwelcher Art, deren letztbekannte Eigentümer ausländische Staatsangehörige oder Staatenlose waren, von denen seit dem 9. Mai 1945 zuverlässige Nachrichten fehlten und von denen man wusste oder vermutete, dass sie Opfer rassischer, religiöser oder politischer Verfolgung geworden waren.

Wenn möglich wurden diese Vermögenswerte den Eigentümern oder ihren Rechtsnachfolgern zur Verfügung gestellt; nötigenfalls wurde die Verschollenerklärung des Eigentümers ausgesprochen und bezüglich seines Vermögens ein Erbschaftsverfahren durchgeführt. Bis zum 29. Februar 1964 erfolgten für 961 verschwundene Ausländer oder Staatenlose Meldungen im Betrag von 9,46 Millionen Franken (BBl *1974* 802). Soweit diese Vermögenswerte nicht den Berechtigten übergeben werden konnten, flossen die als offene Erbschaften zu betrachtenden Vermögenswerte einem Fonds zu. Kapital und Zinsen dieses Fonds wurden mit Bundesbeschluss über die Verwendung der in der Schweiz befindlichen erblosen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser vom 3. März 1975 (AS *1975* 533) zu zwei Dritteln dem Schweizerischen Israelitischen Gemeindebund in Zürich und zu einem Drittel der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe in Zürich überwiesen.

Die Erfahrungen mit diesem Bundesbeschluss haben gezeigt, dass die Definition «rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser» dem Problem von Vermögen ohne Kundenkontakt nicht angemessen war. Die Beschränkung auf «Verfolgte» führte dazu, dass eine Meldung nachrichtenlos gebliebener Vermögen unterblieb, wenn die Meldepflichtigen annehmen konnten, bei den Eigentümern handle es sich um nicht persönlich verfolgte Kriegsopfer oder um nicht natürliche Personen, wie etwa um Personengemeinschaften.

II Besonderer Teil

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Bundesbeschlusses

51 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 1

Absatz 1

Ziel und Zweck der Untersuchung ist die abschliessende, umfassende und transparente Abklärung über Umfang und Schicksal von Vermögenswerten aller Art, die infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gebracht wurden und nachrichtenlos geblieben sind oder die geraubt wurden. Die Untersuchung bezieht sich in erster Linie auf die historische Abklärung, wobei die rechtlichen Rahmenbedingungen und die angewandten rechtlichen Instrumente einbezogen werden.

Ursprünglich waren es der Umfang und das Schicksal von Vermögenswerten jüdischer Holocaust-Opfer, die den Anstoss für die Ausarbeitung des Bundesbeschlusses gaben. Im Verlaufe der Arbeiten zeigte sich, dass sich die Untersuchung nicht spezifisch auf jüdische Holocaust-Opfer beschränken soll, sondern dass die Gelegenheit genutzt werden soll, die Rolle des Finanzplatzes Schweiz während der nationalsozialistischen Herrschaft umfassend aufzuarbeiten. Bei dieser Aufarbeitung ist auch das Schicksal der geraubten, entwendeten oder willkürlich verstaatlichten Vermögenswerten von Angehörigen anderer Ethnien und von weiteren vom nationalsozialistischen Regime verfolgten Personengruppen, wie beispielsweise den Roma, von Bedeutung. Die in die Schweiz gebrachten Nazi-Vermögen und die Anwendung der rechtlichen Instrumente, welche mit dem Thema in Verbindung stehen, sind ebenfalls von den Untersuchungen mitzuerfassen. Ebenfalls untersucht werden soll die Rolle der Schweizerischen Nationalbank (SNB), insbesondere ihre Goldgeschäfte mit der Deutschen Reichsbank während des Zweiten Weltkrieges.

Es wurde bewusst darauf verzichtet, einen bestimmten Zeitrahmen festzulegen, wie die Zeitspanne von 1933–1945. Es ist nämlich nicht auszuschliessen, dass Eigentümer von vor 1933 hinterlegten Vermögenswerten Opfer von Verfolgungen wurden und dass auch in einem beschränkten Zeitraum nach Ende des Zweiten Weltkrieges noch Vermögenswerte in die Schweiz gelangten, die das Kriterium der Nachrichtenlosigkeit oder des Raubgutes erfüllen und auf die nationalsozialistische Herrschaft zurückzuführen sind.

Der Begriff von Vermögenswerten aller Art ist weit zu interpretieren, er umfasst nicht nur Geld, Gold oder Wertpapiere, sondern sämtliche geldwertige Sachen, namentlich Antiquitäten, Kunstwerke, Schmuck oder Forderungen.

Die umfassenden Untersuchungen der Finanzbeziehungen der Schweiz mit dem Dritten Reich erfolgen unter drei Aspekten:
1. dem der Opfer (vgl. Bst. a);
2. dem des Raubgutes (vgl. Bst. b);
3. dem der Zugehörigkeit zum Dritten Reich (vgl. Bst. c).

Buchstabe a

Die gewählte Formulierung soll zum Ausdruck bringen, dass Umfang und Schicksal der Vermögenswerte betroffen sind, die infolge der nationalsozialistischen Herrschaft nachrichtenlos wurden, sei es, dass diese Vermögenswerte Personen gehörten, von denen aufgrund der Umstände vermutet werden muss, dass sie infolge der nationalsozialistischen Herrschaft umgekommen sind oder dass sie erwiesenermassen Opfer dieser Herrschaft wurden.

Nicht betroffen sind Vermögen, die den Berechtigten zugestellt wurden oder über die auch nach der fraglichen Zeit Kundenkontakte bestanden. Unproblematische Finanzbeziehungen, bei denen Ansprüche erfolgreich geltend gemacht wurden oder die bis in die heutige Zeit weiterbestehen, sollen nicht untersucht werden.

Im übrigen bedeutet «beansprucht», dass Kontakte bestehen, aber nicht, dass hier Eigentumsrechte ausgeübt worden sein müssen.

Der Ausdruck «Personen» betrifft natürliche und juristische Personen sowie Institutionen.

Buchstabe b

Unter Massnahmen sind nicht nur rechtliche, sondern auch faktische Massnahmen zu verstehen.

Buchstabe c

Mit dieser Bestimmung soll gewährleistet werden, dass Finanztransaktionen von Personen erfasst werden, welche mit dem Dritten Reich identifiziert wurden, auch wenn sie nicht formell Mitglied der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (NSDAP) waren, was beispielsweise auf führende Wirtschaftsvertreter zutrifft. Dass diese Vermögenswerte von Vertretern, Institutionen und Sympathisanten des Dritten Reiches stammen, bedeutet aber nicht, dass die Untersuchung auf diejenigen Vermögenswerte eingeschränkt werden sollte, die in deutschem Eigentum im engeren Sinne standen. Es ist ja gerade das Ziel der historischen Aufarbeitung, umfassend zu untersuchen und die Herkunft und das Schicksal dieser Vermögenswerte abzuklären.

In diesem Zusammenhang soll auch die Rolle der SNB, die bereits Gegenstand des Washingtoner Abkommens von 1946 war, überprüft werden. Die SNB hat darauf

12

hingewiesen, dass sie seit Anfang der achtziger Jahre vollen Zugang zu ihren Archiven gewährt, um Historikern zu erlauben, die Frage des sogenannten Raubgoldes aufzuarbeiten.

Absatz 2

Von dieser Untersuchung sind insbesondere das Abkommen von Washington von 1946 und der Bundesbeschluss von 1962 betroffen. Die Durchführung des Bundesbeschlusses von 1962 ist bei verschiedenen Kreisen auf Kritik gestossen. Der Vollzug und die Wirksamkeit sollen deshalb geprüft werden. Es geht insbesondere um die definitive Abklärung, was die Schweiz vorgekehrt hat, um die nachrichtenlosen Vermögen den Berechtigten zurückzugeben.

Zwischen dem Washingtoner Abkommen und der Frage der nachrichtenlosen Vermögen besteht zwar kein direkter Zusammenhang, da vom Washingtoner Abkommen bzw. vom Ablösungsabkommen Vermögenswerte betroffen waren, die Deutschen gehörten, die in Deutschland wohnten. Weil Überschneidungen möglich sind, ist es aus dem gesamthistorischen Zusammenhang heraus aber richtig, auch diesen Teil der staatlichen Massnahmen im Rahmen der historischen und juristischen Überprüfung zu behandeln.

Absatz 3

Mit dieser Kann-Vorschrift wird der Bundesrat ermächtigt, auf Antrag der Experten den Gegenstand der Untersuchung neuen Erkenntnissen oder den Arbeiten anderer Untersuchungskommissionen anzupassen und die Arbeiten untereinander zu koordinieren. Überschneidungen und Doppelspurigkeiten sollten wenn möglich vermieden werden. Insbesondere soll eine sinnvolle und allen Seiten nützliche Zusammenarbeit mit dem durch das MoU eingesetzten «Komitee von Persönlichkeiten» stattfinden. Allfällige Anpassungen müssen sich aus dem Sinn und Zweck der Untersuchung ergeben.

52 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 2

Absatz 1

Der Bundesrat bestimmt die Experten. Er achtet insbesondere auf eine interdisziplinäre Zusammensetzung. Das heisst, es sollen unabhängige Experten aus verschiedenen Bereichen, vor allem Historiker, aber auch Juristen und Finanzexperten beigezogen werden.

Es ist wünschbar, dass der Bundesrat bei der Wahl der Experten Kenner der Materie sowie interessierte jüdische Kreise, insbesondere den Schweizerischen Israelitischen Gemeindebund, anhört.

Die Untersuchung hat nach wissenschaftlichen Kriterien und unabhängig zu erfolgen.

Absatz 2

Dieser Absatz hat insbesondere das Ziel, dem Bundesrat zu ermöglichen, auf geeignete Weise für die Verständigung allfälliger Berechtigter zu sorgen. Wenn die Experten bei ihren Untersuchungen auf konkrete Hinweise auf Vermögenswerte oder auf mögliche Vermögensansprüche stossen, so dass Ansprüche von Berechtigten erhoben werden können, müssen diese vor Abschluss der Untersuchungen und vor der Veröffentlichung der Ergebnisse informiert werden.

Es geht somit darum, sicherzustellen, dass die Mitteilung an den Bundesrat erfolgt. Es ist aber nicht Gegenstand des Bundesbeschlusses, das Verfahren betreffend individuelle Ansprüche zu regeln oder etwa eine Verteilung von allfälligen Vermögenswerten vorzunehmen.

53 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 3

Anstelle der im Vorentwurf statuierten Schweigepflicht wird eine Regelung vorgeschlagen, welche die mit der Untersuchung betrauten Personen dem Amtsgeheimnis unterstellt. Im Interesse einer umfassenden Gesamtbetrachtung ist zudem zu verhindern, dass vor Abschluss der Untersuchung Einzelheiten oder Zwischenergebnisse an die Öffentlichkeit gelangen, welche aus dem Zusammenhang gerissen zu Fehlschlüssen verleiten. Andererseits sollen die zur Offenlegung ihrer Akten verpflichteten natürlichen und juristischen Personen (vgl. Art. 5) die Gewissheit erhalten, dass ihre Informationen bis zur Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse vertraulich behandelt werden (vgl. Art. 6).

Mit dem Verweis auf das Amtsgeheimnis wird eine Brücke geschlagen zu Artikel 320 des Strafgesetzbuches (StGB, SR *311.0*) betreffend die Verletzung des Amtsgeheimnisses. Der Schutz des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 StGB ist ein eigenständiger materiellrechtlicher Geheimnisschutz, welcher nicht etwa eine beamtenrechtlich oder sonstwie statuierte Geheimhaltungspflicht voraussetzt. Dem Amtsgeheimnis nach Artikel 320 StGB unterstehen Tatsachen, die relativ unbekannt sind (d. h. weder offenkundig noch allgemein zugänglich), an denen der Geheimnisherr ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse hat und die er auch tatsächlich geheimhalten will (vgl. Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil 2, 4. überarbeitete Auflage, Bern 1995, S. 355, N 5). Was den persönlichen Geltungsbereich von Artikel 320 StGB betrifft, so gelten nach Artikel 110 Ziffer 4 StGB auch Personen als Beamte, «die provisorisch ein Amt bekleiden oder angestellt sind, oder die vorübergehend amtliche Funktionen ausüben». Entscheidend für die Unterstellung unter das Amtsgeheimnis ist nicht die Natur des Arbeitsverhältnisses zum Staat, sondern die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe. Eine solche Aufgabe erfüllen nach der Konzeption des Beschlusses auch die an den Untersuchungen beteiligten Personen.

Artikel 320 StGB sieht im übrigen ausdrücklich die Strafbarkeit der Verletzung des Amtsgeheimnisses auch nach Beendigung des amtlichen oder dienstlichen Verhältnisses vor sowie den Wegfall der Strafbarkeit, wenn der Täter das Geheimnis mit schriftlicher Einwilligung seiner vorgesetzten Behörde zur Kenntnis gebracht hat.

Diese Konzeption der Geheimnisregelung ist mit dem Vorteil verknüpft, dass die an den Untersuchungen beteiligten Personen auch über den Ablauf der Geltungsdauer des Beschlusses hinaus für Verletzungen des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 StGB strafbar bleiben. Es empfiehlt sich, dies hier klar zum Ausdruck zu bringen. Solche Ausführungen stellen Materialien zur Gesetzgebung dar. Sie sind auch nach Ablauf der Geltungsdauer des Beschlusses für die Auslegung von Artikel 320 StGB in bezug auf den sachlichen und persönlichen Geltungsbereich zu berücksichtigen.

Der Beizug der unabhängigen Experten soll auf Vertragsbasis, d. h. im Auftragsverhältnis, erfolgen. Auf eine detaillierte Regelung wurde darum im Bundesbeschluss bewusst verzichtet. Die Regelung der Einzelheiten hängt schliesslich auch davon ab, welche Personen mit dem Auftrag betraut werden. Es liegt im Ermessen des

Bundesrates, die ihm opportun scheinende Organisation für die Durchführung der Untersuchungen zu wählen.

54 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 4

Dieser Artikel präzisiert die Pflicht zur Aktenaufbewahrung, indem untersagt wird, bestehende Akten, die der Untersuchung nach Artikel 1 dienlich sein könnten, zu vernichten, ins Ausland zu bringen oder sonstwie schwer zugänglich zu machen.

55 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 5

Die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht betrifft auch die Rechtsnachfolger der in Artikel 1 genannten Kreise. Ansprecher sind zudem Archive, wie das Bundesarchiv, Kantonsarchive, Archive von Gesellschaften und Institutionen.

Mit der Pflicht, Akteneinsicht zu gewähren, ist für Personen, Ämter und Institutionen keine Pflicht verbunden, von sich aus tätig zu werden.

Eine Kommissionsminderheit möchte, dass die vom Bundesrat bestimmten Experten über den Umfang der Akteneinsicht endgültig entscheiden.

56 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 6

Eines der Ziele der historischen und rechtlichen Untersuchung ist die Vertrauensbildung. Es ist deshalb sinnvoll, dass die Ergebnisse der Untersuchung vollständig veröffentlicht werden. Die Ergebnisse der Untersuchung sind jedoch von den Untersuchungsmaterialien, welche die Grundlagen für den Schlussbericht bilden, zu unterscheiden. Der Bundesbeschluss verlangt die vollständige Publikation der Ergebnisse. Ob die Materialien veröffentlicht werden, entscheidet der Bundesrat. Die Form der Veröffentlichung wird wesentlich vom Resultat der Untersuchung, insbesondere dessen Umfang, beeinflusst werden. Denkbar wäre, dass die Veröffentlichung in Form eines Gesamtberichts unter Verantwortung der Experten erfolgt.

Der Verweis in Artikel 6 Absatz 3, wonach Personendaten anonymisiert werden müssen, sofern überwiegende schutzwürdige Interessen lebender Personen dies erfordern, bezweckt, dass damit ausgeschlossen werden soll, der Veröffentlichung von Untersuchungsergebnissen die Interessen juristischer Personen entgegenzuhalten.

57 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 7 und Artikel 7*a*

Artikel 7

Die Strafbestimmungen und die Höhe der Bussen werden aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit angegeben. Sie orientieren sich in ihrem Ausmass am Strafrahmen vergleichbarer Delikte.

Artikel 7a

Diese Bestimmung wurde auf Antrag verschiedener Vernehmlassungsteilnehmer aufgenommen. Sie unterstreicht den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, wonach für

jedermann gleiches Recht gilt. Es ist zwar richtig, dass die Gefahr besteht, mit trölerischen Rekursen Verzögerungen zu bewirken und Obstruktion zu betreiben. Angesichts des Interesses der Öffentlichkeit und des herrschenden politischen Drucks scheint das Risiko eher klein, dass diese Bestimmung zu Verzögerungen missbraucht wird. Die Bestimmung könnte sich aber insbesondere zugunsten der Experten auswirken, wenn sie in ihrer Arbeit auf Widerstände stossen.

Als Gegenstand von «Verfügungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Untersuchungen» kommt hauptsächlich die Verweigerung der Aktenoffenbarung nach Artikel 5 in Frage; als möglicher Verfügungsgegenstand kommt auch die Anonymisierung nach Artikel 6 Absatz 3 in Frage. Es erscheint sinnvoll, für solche Streitigkeiten die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege – d. h. das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG, SR *172.021*) sowie das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; SR *173.110*; insbesondere Art. 97 ff.) – anwendbar zu erklären. Im Fall von Verfügungen über die Anonymisierung wäre im übrigen wohl der Instanzenzug nach Artikel 25 Absatz 5 des Datenschutzgesetzes (DSG; SR *235.1*) massgebend (Beschwerde an die Eidgenössische Datenschutzkommission, Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht).

58 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 8

Gemäss Artikel 25 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, SR *611.0*) wird für eine spezifische Aufgabe, die mehrere Jahre dauert, ein Verpflichtungskredit verlangt. Da es sich hier um einen solchen Fall handelt, wird der Verpflichtungskredit in einem separaten einfachen Bundesbeschluss unterbreitet werden.

59 Anwendungsbereich und Tragweite von Artikel 9

Der Bundesbeschluss ist auf fünf Jahre befristet. Diese Befristung soll deutlich machen, dass die Untersuchung in einem realistischen Zeitrahmen zum Abschluss gebracht werden muss. Aus historischen Gründen wäre es wünschbar, bereits im Jahre 1998, respektive vor der Jahrtausendwende, zu einem Abschluss zu kommen.

Gemäss Artikel 6 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG, SR *171.11*) sind befristete Erlasse, die rechtssetzende Normen enthalten, in die Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu kleiden. Dabei gelten als rechtssetzend «alle generellen und abstrakten Normen, welche natürlichen oder juristischen Personen Pflichten auferlegen oder Rechte einräumen oder die Organisation, die Zuständigkeit oder die Aufgaben der Behörden oder das Verfahren regeln» (Art. 5 Abs. 2 GVG).

Die Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses ist auch unabdingbar, da der Beschluss den Vorrang der Auskunftspflicht vor allfälligen entgegenstehenden gesetzlichen Schweigepflichten vorsieht. Dieser Vorrang der Auskunftspflicht muss mindestens auf derselben Normstufe statuiert werden wie allfällige entgegenstehende Schweigepflichten.

Im übrigen hat das Bundesamt für Justiz in einem Gutachten vom 7. Mai 1996 zuhanden der Kommission betreffend die parlamentarische Initiative Walter Frey (Stasi-Tätigkeit in der Schweiz: Untersuchungs-Sonderbeauftragter) darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit besonders schützenswerten Personendaten eine formelle gesetzliche Grundlage notwendig sei.

Allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 89 Abs. 2 der Bundesverfassung, SR *101*).

6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlage wird für den Bund Mehrausgaben bewirken. Die definitiven finanziellen Auswirkungen können erst genau quantifiziert werden, wenn die Quellen gesichtet worden sind.

7 Verfassungsmässigkeit

Der Bundesbeschluss betrifft eine zivilrechtliche Materie und wird daher auf die Kompetenz des Bundes zum Erlass der Gesetzgebung im Bereich des Zivilrechts (Art. 64 BV) gestützt.

Artikel 64bis BV gibt dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung im Gebiet des Strafrechts. Darauf gestützt kann der Bund die im vorliegenden Beschluss enthaltenen Strafbestimmungen erlassen.

8539

Bundesbeschluss

Entwurf

betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 64 und 64bis der Bundesverfassung,
nach Einsicht in den Bericht vom 26. August 1996 [1] der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996 [2],

beschliesst:

Art. 1 Gegenstand

[1] Untersucht werden Umfang und Schicksal von Vermögenswerten aller Art, die Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern oder anderen natürlichen oder juristischen Personen oder Personengemeinschaften mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz zur Verwahrung, Anlage oder Übermittlung an Dritte übergeben oder von der Schweizerischen Nationalbank entgegengenommen wurden und:

a. Personen gehörten, die Opfer der nationalsozialistischen Herrschaft wurden oder von denen infolge dieser Herrschaft zuverlässige Nachrichten fehlen und deren Vermögen seither von den Berechtigten nicht beansprucht wurden;
b. infolge der Rassengesetze oder anderer diskriminierender Massnahmen im Einflussbereich des nationalsozialistischen Deutschen Reiches ihren rechtmässigen Eigentümern entzogen wurden; oder
c. von Mitgliedern der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei, vom nationalsozialistischen Deutschen Reich, seinen Institutionen oder Vertretern sowie diesem nahestehenden natürlichen oder juristischen Personen stammen, eingeschlossen alle Finanztransaktionen, die mit diesen Vermögenswerten durchgeführt wurden.

[2] Die Untersuchung erstreckt sich ebenfalls auf die von der Schweiz seit 1945 getroffenen staatlichen Massnahmen, welche Vermögenswerte nach Absatz 1 zum Gegenstand hatten.

[3] Der Bundesrat kann auf Antrag der Experten den Gegenstand der Untersuchung neuen Erkenntnissen oder den Arbeiten anderer Untersuchungskommissionen anpassen.

[1] BBl 1996 IV ...
[2] BBl 1996 IV ...

Art. 2 Durchführung der Untersuchung

[1] Zur Durchführung der Untersuchung bestimmt der Bundesrat Experten aus verschiedenen Fachrichtungen, unter deren Leitung die Forschungsarbeiten durchgeführt werden.

[2] Die Experten orientieren den Bundesrat regelmässig über den Stand der Arbeiten, namentlich wenn sich im Laufe der Untersuchung konkrete Hinweise auf Vermögensansprüche nach Artikel 1 ergeben.

Art. 3 Vertraulichkeit der Untersuchung

Die mit der Durchführung der Untersuchung betrauten Personen sowie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstehen dem Amtsgeheimnis. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in den Untersuchungsaufträgen.

Art. 4 Pflicht zur Aktenaufbewahrung

Handlungen, durch welche bestehende Akten, die der Untersuchung nach Artikel 1 dienlich sein könnten, vernichtet, ins Ausland gebracht oder sonstwie schwerer zugänglich gemacht werden, sind untersagt.

Art. 5 Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht

[1] Die in Artikel 1 erwähnten Personen und Institutionen, ihre Rechtsnachfolger sowie Behörden und Amtsstellen sind verpflichtet, den vom Bundesrat bestimmten Experten und den von ihnen beigezogenen Forschern Einsicht in alle Akten zu gewähren, die der Untersuchung dienlich sein könnten.

[2] Die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht geht jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor.

Art. 6 Verfügung über die Untersuchungsergebnisse

[1] Sämtliche Untersuchungsmaterialien stehen in der alleinigen Verfügungsbefugnis des Bundesrates.

[2] Der Bundesrat veröffentlicht die Untersuchungsergebnisse vollständig.

[3] Personendaten werden für die Veröffentlichung anonymisiert, sofern überwiegende schutzwürdige Interessen lebender Personen dies erfordern.

Art. 7 Strafbestimmungen

[1] Wer vorsätzlich Artikel 4 oder Artikel 5 Absatz 1 zuwiderhandelt, wird mit Haft oder Busse bis 50 000 Franken bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis 10 000 Franken.

[2] Die Strafbarkeit von Verletzungen des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 des Strafgesetzbuches [1] bleibt vorbehalten.

[1] SR 311.0

[3] Für Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben sind die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes [1] anwendbar.

[4] Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

Art. 7a Rechtsschutz

Für Verfügungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Untersuchungen gelten die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege.

Art. 8 Finanzierung

Die Bundesversammlung bewilligt einen mehrjährigen Verpflichtungskredit für die Durchführung der Untersuchung nach Artikel 1.

Art. 9 Referendum, Geltungsdauer und Inkrafttreten

[1] Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Er gilt während fünf Jahren.

[3] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Minderheit

(Jutzet, Aeppli Wartmann, de Dardel, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner-St. Gallen, Pini, Thanei, Tschäppät, von Felten)

Art. 5 Abs. 3

[3] Die vom Bundesrat bestimmten Experten entscheiden über den Umfang der Akteneinsicht endgültig.

8539

[1] SR 313.0

zu 96.434

Parlamentarische Initiative

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf und zum erläuternden Bericht vom 26. August 1996 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

vom 16. September 1996

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 3. September 1996 übermittelte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (Rechtskommission) den Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte mitsamt erläuterndem Bericht. Der Bundesrat nimmt dazu in Anwendung von Artikel 21quater Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG; SR *171.11*) wie folgt Stellung:

1 Ausgangslage

Wie die Rechtskommission in ihrem erläuternden Bericht richtig festhält, haben verschiedene Ereignisse in jüngster Zeit dazu beigetragen, dass die Frage der verschwundenen Vermögenswerte, namentlich von Holocaust-Opfern, neue Aktualität erlangte: Die 50-Jahr-Feiern zur Beendigung des Zweiten Weltkrieges, ferner die Öffnung der Archive in den USA, aber auch in den Ländern des ehemaligen Ostblocks. Jüdische Organisationen, allen voran der Jüdische Weltkongress in den Vereinigten Staaten, forderten auch gegenüber der Schweiz eine umfassende Aufklärung über den Verbleib solcher Vermögenswerte.

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg), gegen welche sich die Kritik zunächst konzentrierte, erleichterte per 1. Januar 1996 die Suche nach herrenlosen Vermögen auf Schweizer Banken und richtete beim Schweizerischen Bankenombudsmann eine entsprechende Anlaufstelle ein. Ferner wurde zwischen der SBVg und jüdischen Organisationen am 2. Mai 1996 in New York ein «Memorandum of Understanding» (MoU) unterzeichnet, womit ein gemeinsam ernanntes Komitee eminenter Persönlichkeiten eingesetzt wurde, dessen Hauptaufgabe es ist, die Suchmethoden der Banken nach diesen Vermögenswerten und die Arbeit des Bankenombudsmannes zu überprüfen.

Für den Bundesrat war insbesondere Punkt 5 dieses Memorandums wichtig. Darin richteten die Parteien einen Appell an die schweizerische Regierung, sich der Frage des Raubgutes anzunehmen, welches vor, während und nach dem Zweiten Welt-

krieg bei Schweizer Banken oder anderen Institutionen deponiert wurde und seither weder gemeldet noch retourniert worden war. Durch diesen Aufruf erhielt die Problematik eine politische Dimension. Es ging den jüdischen Organisationen fortan nicht nur darum, durch geeignete Massnahmen die ordnungsgemässe Suche der Banken nach herrenlosen Vermögen sicherzustellen. Sie verlangten von den politischen Behörden der Schweiz vielmehr Rechenschaft über den Verbleib sämtlicher herrenloser oder geraubter Vermögenswerte in der Schweiz aus der Zeit der Naziherrschaft, egal ob sich diese bei Banken oder anderen institutionellen Vermögensverwaltern befanden.

Der Bundesrat reagierte rasch. Schon an seiner nächsten Sitzung vom 8. Mai 1996 erklärte er seine Bereitschaft, geeignete Massnahmen zur Erfüllung des Anliegens der Parteien des MoU vom 2. Mai zu prüfen. Eine interdepartementale Ad-hoc-Arbeitsgruppe, unter Leitung des Direktors der Direktion für Völkerrecht im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), wurde beauftragt, rasch entsprechende Vorschläge auszuarbeiten. Da anschliessend die Rechtskommission die nun vorliegende parlamentarische Initiative ergriff, hielt es der Bundesrat in seiner Erklärung vom 29. Mai für das Beste, die Problematik der herrenlosen oder geraubten Vermögenswerte gemeinsam mit dem Parlament anzugehen, und verzichtete folglich darauf, ein eigenes Massnahmenpaket auszuarbeiten.

Zwischen der Rechtskommission und der interdepartementalen Ad-hoc-Arbeitsgruppe entwickelte sich sehr bald eine intensive Zusammenarbeit, die wesentlich zur raschen Ausarbeitung des vorliegenden Beschlussentwurfes beigetragen hat. Zudem führte das EDA im Auftrag der Kommission die Vernehmlassung bei den interessierten Kreisen durch.

Überdies hatte das EDA verschiedene Kontakte mit der amerikanischen Botschaft in Bern, dem Sonderbeauftragten des US-Aussenministeriums für die Suche nach jüdischen Vermögen, Unterstaatssekretär Stuart Eizenstat, sowie dem hiesigen israelischen Botschafter. Aus diesen Gesprächen trat das Interesse namentlich der amerikanischen, aber auch der israelischen Behörden an einer möglichst umfassenden und transparenten Regelung der Angelegenheit deutlich hervor. Das breite Echo der Medien im In- und Ausland zeugte ebenfalls vom starken öffentlichen Interesse an dieser Problematik. Die anfänglich sehr kritischen Töne an die Adresse der Schweiz verringerten sich, als deutlich wurde, dass die politischen Instanzen willens waren, sich der Frage der Vermögenswerte aus der Zeit der Naziherrschaft rasch und umfassend anzunehmen.

2 Stellungnahme des Bundesrates

21 Zur Initiative im allgemeinen

211 Das Interesse der Schweiz an einer historisch-rechtlichen Untersuchung

Der Bundesrat begrüsst die Initiative der Rechtskommission, das Schicksal der infolge der Naziherrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte historisch aufzuarbeiten. Die Schweiz hat ein politisches Interesse daran, dass diese Frage ein für allemal mit der notwendigen Offenheit geklärt und ein Schlussstrich gezogen wird. Nach Ansicht des Bundesrates genügt es nicht, auf die in der Vergangenheit ergriffenen staatlichen Massnahmen zu verweisen, namentlich auf den Bundesbeschluss von 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös

oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser (AS *1963* 427) oder das Washingtoner Abkommen vom 25. Mai 1946 (BS *14* 348). Diese Texte belegen zwar, dass sich die schweizerischen Behörden schon früher sowohl mit der Frage der jüdischen Vermögenswerte als auch der Guthaben aus dem ehemaligen Nazideutschland intensiv beschäftigt haben. Wie der Bericht der Rechtskommission richtig festhält, ist die Schweiz ungeachtet dieser Massnahmen heute mit dem nachdrücklich formulierten Begehren konfrontiert, das Schicksal dieser Vermögen historisch und politisch aufzuarbeiten. Selbst wenn diese Problematik in den Vereinigten Staaten vereinzelt zu innenpolitisch motivierten Aktionen gegen die Schweizer Banken und den Finanzplatz Schweiz verwendet wurde, ist das zugrundeliegende Anliegen der jüdischen Organisationen berechtigt. Eine sachliche Aufklärung kann zudem auch dazu beitragen, anhand von Belegen und Fakten Spekulationen über Milliardenbeträge zu begegnen, welche angeblich während des Zweiten Weltkrieges aus dem Ausland in die Schweiz geflossen sein sollen und über die nie Rechenschaft abgelegt worden sei. Es geht also nicht zuletzt um das Ansehen der Schweiz im Ausland.

Die Durchführung einer solchen Untersuchung ist indessen nicht bloss aussenpolitisch motiviert. Die Aufarbeitung dieses Kapitels ihrer jüngeren Geschichte liegt auch im Interesse der Schweiz selbst.

212 Ziel und Zweck der Untersuchung

Nach Ansicht des Bundesrates geht es zunächst darum, eine abschliessende, umfassende und transparente Aufklärung der Vermögenswerte der Naziopfer in der Schweiz vorzunehmen, seien diese herrenlos oder geraubt. Dies entspricht der Forderung im «Memorandum of Understanding» vom 2. Mai 1996. Der Bundesrat geht indessen mit der Rechtskommission einig, dass die Untersuchung nicht auf die Vermögenswerte jüdischer Holocaust-Opfer beschränkt bleiben sollte, selbst wenn diese Problematik ursprünglich den Anlass für den Bundesbeschluss bildete. Vielmehr sollte die Gelegenheit ergriffen werden, die Rolle des Finanzplatzes Schweiz während und unmittelbar nach der Naziherrschaft umfassend aufzuarbeiten. In diesem Zusammenhang sind auch die in die Schweiz verbrachten Nazivermögen zu untersuchen sowie die Anwendung der rechtlichen Instrumente, welche mit den genannten Problemkreisen in Verbindung stehen.

Entscheidend ist, dass das Untersuchungsgebiet einerseits weit genug gefasst ist, um das vorliegende Problem ein für allemal abzuhandeln, andererseits klar genug umschrieben, um ein uferloses Forschen zu verhindern. Ferner ist durch eine klare Definition des Untersuchungsgegenstandes zu vermeiden, dass in den Bundesbeschluss falsche Erwartungen gesetzt werden. Der Entwurf der Rechtskommission wird diesen Anliegen gerecht. Der Bundesrat begrüsst namentlich die Befristung des Beschlusses auf fünf Jahre. Damit wird deutlich, dass die Untersuchung in einem vernünftigen Zeitrahmen zum Abschluss gebracht werden muss.

Abgesehen von der Bestimmung in Artikel 2 Absatz 2 klammert der Bundesbeschluss die Abklärung individueller Ansprüche und die Frage der Zuweisung allfällig gefundener Vermögenswerte aus. Wie die Rechtskommission in ihrem erläuternden Bericht zum Beschlussentwurf richtig festhält, werden die Individualinteressen der Betroffenen durch das neue Suchsystem der Banken und die zusätzlichen Kontrollen ausreichend gewahrt. Andere institutionelle Vermögensverwalter haben ebenfalls eigene Recherchen begonnen oder beabsichtigen solche. Genausowenig

sollte der Beschluss eine Grundlage bilden, um Personen für ihr Verhalten im Zusammenhang mit dem Umgang mit den fraglichen Vermögenswerten rechtlich zur Rechenschaft zu ziehen. Der im Titel und im Gesetzestext verwendete Begriff der «rechtlichen» Untersuchung ist deshalb nach Ansicht des Bundesrates im Sinne von «rechtshistorisch» zu verstehen und sollte nicht als Hinweis auf irgendwelche straf- oder andere individualrechtlichen Untersuchungen interpretiert werden. Selbst bei der Beschränkung auf die beschriebene historisch-rechtliche Untersuchung dürfte die Durchführung des Bundesbeschlusses zu einem schwierigen Unternehmen geraten. Zum einen wird es angesichts der weit zurückliegenden Untersuchungsperiode nicht einfach sein, lebende Zeitzeugen zu finden. Zudem dürften bei den meisten institutionellen Vermögensverwaltern nur noch spärlich Akten vorhanden sein, da gemäss Artikel 962 OR die Pflicht zur Aufbewahrung der Geschäftskorrespondenz nach zehn Jahren endet.

22 Bemerkungen zum Beschlussentwurf

Der Bundesrat ist mit dem Entwurf der Rechtskommission einverstanden und beschränkt sich daher auf einige wenige erläuternde Bemerkungen:

Artikel 2

Der Bundesrat ist bereit, die Verantwortung für die Durchführung des Bundesbeschlusses zu übernehmen. Er beabsichtigt, ein interdisziplinär zusammengesetztes Team von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern mit der Durchführung der Untersuchung zu betrauen, wozu in erster Linie Fachleute aus den Gebieten Geschichte, Recht und Finanzen zählen werden. Er erwägt auch, die Gesamtleitung der Untersuchung einer Persönlichkeit von anerkannter fachlicher und moralischer Kompetenz zu übertragen, um zu gewährleisten, dass die Ergebnisse schlussendlich als ein gemeinsames Ganzes präsentiert werden. Vor der endgültigen Ernennung des Expertenteams und ihrer Leiterin bzw. ihres Leiters wird der Bundesrat zudem die betroffenen Kreise, namentlich den Israelitischen Gemeindebund, anhören. Er benötigt indessen eine gewisse Handlungsfreiheit und Flexibilität bei der Auswahl der Expertinnen und Experten.

Gemäss *Artikel 2 Absatz 2* orientiert das Expertenteam den Bundesrat regelmässig über den Stand der Arbeiten. Eine Orientierung erfolgt insbesondere, wenn sich im Verlauf der Untersuchung Hinweise auf Vermögensansprüche ergeben. Der Bundesrat wird diese Meldungen entgegennehmen und prüfen, welche Massnahmen zu treffen sind. Man wird indessen davon ausgehen müssen, dass die Ursprünge dieser Ansprüche in aller Regel erhebliche Zeit zurückliegen. Deshalb zählt der Bundesrat in erster Linie auf die Zusammenarbeit mit den zuständigen Verbänden der Banken, Versicherungen, Treuhänder und anderen Vermögensverwalter, damit offene Ansprüche in gütlicher Weise behandelt werden können. Es versteht sich, dass den Ansprechern daneben auch der Rechtsweg offen steht. Die Erfolgsaussichten einer gerichtlichen Durchsetzung werden indessen massgeblich von der Beweislage, den Verjährungs- und Verwirkungsfristen sowie von der Natur des Anspruchs (Herrenlosigkeit oder Aneignung durch Dritte) abhängen.

Artikel 6

Der Bundesrat schliesst sich dem Vorschlag der Rechtskommission an, die Untersuchungsergebnisse vollständig zu veröffentlichen. Er hält auch die Idee für prüfenswert, die Veröffentlichung in Form eines Gesamtberichts unter Verantwortung der Leiterin oder des Leiters des Expertenteams vorzunehmen.

Artikel 7a

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass namentlich der Umfang bzw. die Tragweite der Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht sowie die Anonymisierung im Einzelfall zu Streitigkeiten Anlass geben könnten. Der Vorschlag der Rechtskommission ist daher sinnvoll, im Bundesbeschluss eine Bestimmung aufzunehmen, welche für solche Streitigkeiten ausdrücklich die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege – d. h. das Verwaltungsverfahrensgesetz (SR *172.021*) sowie das Bundesrechtspflegegesetz (OG; SR *173.110*; insbesondere Art. 97ff.) – anwendbar erklärt. Für den Erlass entsprechender Verfügungen wird das Bundesarchiv zuständig sein.

23 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Artikel 8 des Entwurfes sieht vor, dass die Finanzierung der Untersuchung durch einen Verpflichtungskredit gesichert wird. Es ist im gegenwärtigen Stadium schwierig, den dafür erforderlichen personellen und finanziellen Aufwand abzuschätzen. Der Bundesrat geht mit der Rechtskommission einig, dass sich die Kosten und der Zeitaufwand erst nach einer Sichtung der Akten berechnen lassen. Unter diesem Vorbehalt lassen sich folgende vorläufige Angaben machen: Der Bundesrat geht von einem Expertenteam aus, welches etwa zwischen sechs und zwölf Personen zählt. Als hauptsächliche Fachrichtungen im Sinne von Artikel 2 des Beschlussentwurfes dürften die Bereiche Geschichte, Recht und Finanzen gelten. Hier sind leitende Forscherinnen oder Forscher zu ernennen. Zusätzlich bedarf es eines angemessenen Mitarbeiterstabes. Vergleichswerte, gestützt auf Nationalfondsstudien, ergeben dafür überschlagsmässig einen Aufwand von ca. 1 Million Franken pro Jahr. Obwohl die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses auf maximal fünf Jahre angesetzt ist, schliesst sich der Bundesrat der Auffassung der Rechtskommission an, die Fertigstellung eines abschliessenden Berichts in etwa drei, maximal fünf Jahren als erstrebenswertes Ziel zu bezeichnen. Er ist sich bewusst, dass die Erarbeitung eines qualitativ hochwertigen und umfassenden Untersuchungsergebnisses eine gewisse Zeit beansprucht. Andererseits wird man berücksichtigen müssen, dass vor allem die Überlebenden der Nazidiktatur und ihre Angehörigen, aber auch ganz allgemein die Öffentlichkeit im In- und Ausland möglichst bald Aufklärung über die Rolle des Finanzplatzes Schweiz zur Zeit des Naziherrschaft wünschen. Eine Forschungszeit von rund drei Jahren würde beiden Anliegen entgegenkommen. Zusammengerechnet ergeben sich dafür nach den Schätzungen des Bundesrates Kosten von 5 Millionen Franken. Dieser Betrag würde die Experten-, Infrastruktur- und Publikationskosten umfassen.

Gemäss Artikel 25 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG, SR *611.0*) muss für mehrjährig wirkende finanzielle Verpflichtungen ein Verpflichtungskredit gesprochen werden. Dieser Kredit ergeht in Form eines einfachen Bundesbeschlusses und wird deshalb getrennt vom allgemeinverbindlichen, referendumspflichtigen Untersuchungsbeschluss verabschiedet.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

16. September 1996

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Delamuraz

Der Bundeskanzler: Couchepin

96.434

Initiative parlementaire
Avoirs en déshérence

Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national

du 26 août 1996

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

En vertu de l'article 21quater, 3e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), nous vous soumettons le présent rapport et nous le transmettons par la même occasion au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'approuver son projet d'arrêté fédéral ci-annexé.

26 août 1996

Au nom de la commission:
La présidente, Nabholz

21

Condensé

Les questions concernant l'étendue et le sort des avoirs des victimes du régime national-socialiste ainsi que le rôle de la place financière suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale prennent de plus en plus d'ampleur.

Afin d'élucider le rôle de la Suisse et de sa place financière pendant cette période, il conviendra de déterminer, de manière exhaustive et définitive, le sort des avoirs éventuels ayant appartenu aux victimes du régime national-socialiste, déposés à cette époque en Suisse auprès des banques, des assurances, des avocats, des notaires, des agents fiduciaires, des gérants de fortune, de la Banque nationale suisse ou d'autres personnes physiques ou morales, ou encore d'associations de personnes. Cette démarche vise à renforcer la crédibilité de la Suisse ainsi que la confiance en sa place financière.

Pour éclaircir la question, des investigations doivent être menées par des experts indépendants mandatés par le Conseil fédéral. Au vu de la nécessité et de l'urgence de cette mesure, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé d'élaborer un projet d'arrêté fédéral qui doit constituer la base légale permettant aux experts d'examiner le rôle de la place financière suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale. Il s'agira également d'analyser l'application des dispositions qui se rapportent à cette période, notamment l'accord de Washington de 1946 et l'arrêté fédéral du 20 décembre 1962 sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses et politiques.

Avec l'arrêté fédéral proposé, on disposera d'une base légale formelle qui, dans le cadre de cette enquête, prime l'obligation de garder le secret auquel sont astreints les banques, les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires, les gérants de fortune, les personnes physiques ou morales et les associations de personnes; ceux-ci sont tenus de permettre de consulter les pièces et de révéler s'ils sont en possession d'avoirs éventuels de victimes du régime national-socialiste. Cette base légale formelle devrait garantir que les experts puissent remplir leur mandat de manière aussi efficace et complète que possible.

L'exécution de l'arrêté fédéral reviendra au Conseil fédéral, qui sera notamment chargé de nommer les experts.

Rapport

I Partie générale

1 Situation initiale

11 Introduction

Le 24 mars 1995, Madame Verena Grendelmeier, conseillère nationale, a déposé une initiative parlementaire demandant de réglementer, par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale, le recensement ainsi que la restitution des fortunes tombées en déshérence à la suite des persécutions national-socialistes et qui ont été confiées à la garde des banques suisses.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ–CN) a été chargée d'examiner l'initiative et de faire rapport à son Conseil sur la suite à donner à celle-ci.

Après la décision de la Commission d'élaborer un arrêté fédéral devant donner les moyens légaux de faire des recherches concernant non seulement les banques, mais aussi les autres établissements financiers et les gestionnaires de fortune en Suisse, Madame Grendelmeier, auteur de l'initiative qui est à l'origine des travaux de la Commission, a retiré son initiative.

12 Rappel des faits

En 1995, avec le cinquantième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, la question des avoirs des victimes du régime national-socialiste est redevenue d'actualité. Dans ce contexte, des reproches ont été émis à l'encontre de l'attitude de la Suisse durant la dernière guerre mondiale et contre le secteur bancaire. Il a été fait, en particulier, état de l'existence en Suisse, encore à l'heure actuelle, de sommes énormes appartenant aux victimes de l'holocauste.

En septembre 1995, l'Association suisse des banquiers (ASB) a édicté à l'attention de ses membres des directives concernant le traitement des avoirs en déshérence. Ces directives sont entrées en vigueur le 1er janvier 1996. En outre, l'Office central de recherches, dirigé par l'Ombudsman des banques suisses est chargé de la recherche des avoirs en déshérence déposés dans les banques suisses. Enfin, l'ASB a effectué une recherche auprès des établissements bancaires sur les comptes et dépôts ouverts avant 1945 par des clients étrangers et dont les titulaires ne se sont pas manifestés depuis au moins dix ans.

Des recherches ont été engagées non seulement par les banques mais aussi par d'autres institutions extérieures au secteur bancaire. Ainsi, les compagnies d'assurance ont annoncé leur intention de créer un service chargé de faciliter la recherche d'éventuels héritiers. Par ailleurs, la Société Générale de Surveillance (SGS) se voit contrainte d'effectuer des recherches dans ses archives.

Le problème des avoirs des victimes de l'holocauste ne touche pas seulement la Suisse. L'ouverture des archives aux Etats-Unis et dans les pays de l'Est a suscité un regain d'intérêt pour cette question dans différents Etats. Les organisations

juives ont exprimé leur intention d'effectuer des recherches également dans d'autres pays, en particulier les pays de l'Est et les autres pays neutres pendant la Seconde Guerre mondiale.

13 Les développements récents

131 Le Mémorandum of Understanding (MoU) entre, d'une part, l'ASB et, d'autre part, la World Jewish Restitution Organization et le World Jewish Congress, représentant également la Jewish Agency et les Allied Organizations

La signature du MoU entre l'ASB et les organisations juives a eu lieu à New York le 2 mai 1996. Cet accord porte sur la création d'un «Comité indépendant de personnalités chargé d'examiner les recherches des banques suisses sur les avoirs dont les titulaires n'ont plus été en contact avec leur banque depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale » (« Comité des hautes personnalités »), composé de trois représentants des organisations juives et de trois membres de l'ASB (membres: MM. Reuben Beraja, Avraham Burg, Curt Gasteyger, Alain Hirsch, Klaus Jacobi, The Hon. Ronald S. Lauder; membres suppléants: MM. Hans J. Bär, Zvi Barak, Peider Mengiardi, Israel Singer). Lors de la première séance, le 14 août 1996, M. Paul A. Volcker, ancien président du US Federal Reserve Board, a été élu président du comité. Ce dernier doit examiner les recherches des banques suisses sur les avoirs en déshérence déposés en Suisse au cours de la Seconde Guerre mondiale. En l'occurrence, des sociétés de révision internationales reconnues par la Commission fédérale des banques (CFB) vont être chargées d'examiner avant tout les méthodes de recherche utilisées par les différentes banques et par l'ASB. Le comité aura également un droit de regard sur la méthode appliquée par l'Office de recherche auprès de l'Ombudsman des banques suisses pour la recherche d'avoirs en déshérence des victimes du nazisme.

Le MoU ne porte donc que sur le volet bancaire. Mais, le MoU stipule en outre que l'ASB et les organisations juives demandent au Gouvernement suisse de se saisir de la question des avoirs confisqués et déposés en Suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale. Ceci démontre que l'affaire comporte, aux yeux des organisations juives, une dimension plus vaste que la simple recherche de biens en déshérence déposés auprès des banques ou d'autres gestionnaires de fortune institutionnels: il s'agit plutôt d'élucider le rôle de la Suisse et de sa place financière pendant la période en question.

132 La situation aux Etats-Unis

Les organisations juives aux Etats-Unis jouent un rôle très actif dans cette affaire. Le Sénateur D'Amato, républicain de New York et président du Comité bancaire du Sénat, parraine les activités de ces organisations. Monsieur D'Amato a organisé une audition au Sénat américain qui a eu lieu le 23 avril 1996 à laquelle Monsieur H. Bär, président d'honneur du Julius Bär Holding Zurich, a participé en qualité de membre du Conseil d'administration de l'ASB. On ignore à l'heure actuelle si le sénateur D'Amato a l'intention d'entreprendre d'autres démarches, et si oui, lesquelles.

L'administration américaine a montré, par diverses interventions, qu'elle suit de près l'évolution et qu'elle est intéressée à une solution rapide et transparente. Elle a voulu souligner la nécessité de ne plus laisser la gestion de cette affaire uniquement aux mains du secteur bancaire et a exprimé le souhait qu'une autorité officielle suisse soit désignée pour s'occuper de tous les aspects pertinents, y compris le rôle des secteurs non bancaires. Le représentant spécial du Ministère américain des affaires étrangères en charge de la recherche des avoirs en déshérence, le sous-secrétaire d'Etat Stuart Eizenstat, a confirmé le souhait américain que les autorités suisses entreprennent une action déterminée dans ce sens.

133 La situation en Israël

Le Gouvernement israélien a laissé le champ libre à la Jewish Agency et aux autres organisations juives d'effectuer la recherche des avoirs des victimes de l'holocauste. Le président de la Knesset, M. Shevah Weiss, avait initialement été proposé comme membre du « Comité indépendant de personnalités », créé aux termes du MoU, mais les élections intervenues en Israël ont retardé la mise sur pied définitive du Comité.

2 Les travaux de la Commission des affaires juridiques

La Commission des affaires juridiques a examiné le 28 août 1995 l'initiative parlementaire Grendelmeier qui visait à modifier l'arrêté fédéral de 1962 de façon à l'adapter à la situation actuelle et à réglementer le recensement et le remboursement des fortunes qui avaient été confiées à la garde de banques suisses avant de tomber en déshérence suite aux persécutions national-socialistes. La Commission a estimé qu'il convenait d'examiner le bien-fondé des préoccupations ainsi exprimées. Elle a, par conséquent, décidé de revenir sur la question après la parution, le 12 septembre 1995, des directives de l'ASB relatives au traitement appliqué aux avoirs auprès de banques suisses, lorsque la banque dépositaire est sans nouvelles du client.

Réunie le 23 octobre 1995, la Commission a décidé de charger une sous-commission d'étudier la question. Cette sous-commission a été habilitée à faire appel aux milieux concernés pour mener ses travaux. Sa composition est la suivante: MM. Engler (président), Fischer-Hägglingen, Rechsteiner-Saint-Gall, Stamm Luzi, Mmes Grendelmeier (auteur de l'initiative), Nabholz (présidente CAJ–CN). Par ailleurs, il fallait attendre que le Conseil des Etats ait traité la motion Piller «Biens sans maître dans les banques suisses», dont la transmission au Conseil fédéral a finalement été rejetée le 20 décembre 1995 par six voix contre quatre dans des circonstances fortuites (BO E *1995* 1278).

Les directives de l'ASB en vigueur depuis le 1er janvier 1996 relatives au traitement appliqué aux avoirs auprès de banques suisses, lorsque la banque dépositaire est sans nouvelles du client doivent permettre de faciliter la recherche des fortunes en déshérence. Le nouvel Office central de recherche, dirigé par l'ombudsman, est chargé d'aider les ayants droit dans la recherche de fortunes

23

auprès des banques suisses. La Commission, qui s'est félicitée des dispositions qui ont ainsi été prises, ne manquera pas par ailleurs de s'informer des résultats des travaux qui auront été menés par l'ombudsman.

Par ailleurs, l'ASB avait procédé auprès de toutes les banques à une enquête en vue de déterminer les comptes et dépôts ouverts avant 1945 par des clients étrangers dont elles sont sans nouvelles depuis au moins dix ans. Cette enquête portait sur les comptes de tous les clients étrangers, et non seulement sur les comptes des victimes juives de l'Holocauste. L'ASB a publié en février 1996 les résultats de cette enquête, qui a permis d'identifier 775 comptes ou dépôts d'une valeur totale de 38,7 millions de francs. Le résultat est à présent examiné aux termes du MoU par des sociétés de révision.

Le fait que ce chiffre représente un montant plus élevé que celui qui avait résulté de la procédure de l'arrêté fédéral de 1962 (RO *1963* 427), soit 9,46 millions de francs (FF *1974* 802), s'explique en raison des différents critères pris en considération lors de la dernière enquête effectuée auprès des banques. Il est vrai que l'arrêté de 1962 concernait uniquement les avoirs dont les propriétaires connus étaient des étrangers ou des apatrides dont on était sans nouvelles sûres depuis mai 1945 et dont on sait ou présume qu'ils ont été victimes de persécutions raciales, religieuses ou politiques. Par contre, l'enquête récente auprès des banques a été menée sur une échelle beaucoup plus vaste.

Le 20 février 1996, la sous-commission a entendu à Berne des représentants du Congrès juif mondial, de la Fédération suisse des communautés israélites, de l'Association suisse des banquiers et de la Commission fédérale des banques, ainsi que l'ombudsman des banques suisses, l'avocat Sigi Feigel et l'historien Jacques Picard. Cette audition a permis de constater qu'il y avait effectivement lieu d'étudier la question et d'agir, même s'il convenait de distinguer entre, d'une part, les prétentions individuelles émises relativement aux avoirs concernés, et d'autre part, le règlement de la problématique en général soulevée par ces avoirs. En ce qui concerne le traitement des prétentions individuelles, l'ASB avait introduit, comme indiqué plus haut, le 1er janvier 1996, le nouveau système de recherches surveillées par la Commission fédérale des banques (CFB). Etant donné que le «Comité des hautes personnalités» aux termes du MoU charge des sociétés internationales d'audit reconnues par la CFB d'étudier la méthode selon laquelle seront effectuées les investigations auprès des différentes banques et de l'ASB elle-même, la commission estime que ces mesures d'autorégulation permettront de préserver suffisamment les intérêts des personnes concernées. La Commission considère cependant qu'il y a effectivement lieu de mener des recherches en ce qui concerne la problématique en général de l'étendue et du sort des avoirs des victimes du régime national-socialiste.

Le 30 avril 1996, la sous-commission a entendu des représentants de l'administration fédérale, de l'ASB et de la CFB, M. Marc Richter, un avocat des milieux juifs, et M. le professeur Hausheer, qui était en 1974 vice-directeur de l'Office fédéral de la justice, chargé alors de l'exécution de l'arrêté fédéral de 1962. La Commission a, par ailleurs, été informée des auditions organisées le 23 avril 1996 au Congrès américain par l'US Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs.

Le 2 mai 1996, les organisations juives internationales et l'ASB ont signé le Memorandum of Understanding (MoU). Cet accord prie notamment le gouvernement suisse d'éclaircir les questions relatives aux biens confisqués avant, durant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale et d'examiner si de telles valeurs ont pu être déposées auprès d'institutions financières ou des banques en Suisse et auraient échappé à un recensement (point 5 du MoU).

Dans sa déclaration du 8 mai 1996, le Conseil fédéral s'est dit disposé à examiner les moyens les plus adéquats pour donner suite à la demande des parties au Memorandum of Understanding (MoU), conclu le 2 mai à New York, de se pencher sur la question de savoir si des établissements financiers suisses ont reçu en garde des valeurs confisquées aux victimes de l'Holocauste.

Réunie le 13 mai 1996, la Commission a décidé à l'unanimité qu'il convenait de déterminer une fois pour toute l'étendue et le sort des avoirs des victimes du régime national-socialiste déposés en Suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale. Dans l'intérêt de la recherche historique, mais aussi pour préserver les intérêts économiques et financiers suisses, il s'agit de faire la lumière sur ce qui s'est réellement passé pendant cette période troublée et d'examiner objectivement les faits.

Face à la nécessité d'agir, la Commission a décidé de prendre elle-même l'initiative et de soumettre un arrêté fédéral au Parlement. Dans sa déclaration du 29 mai 1996, le Conseil fédéral a assuré le Parlement de son soutien et a fait part de sa décision de collaborer étroitement avec la Commission dans la recherche d'instruments juridiques permettant de déterminer de façon rapide, exhaustive et transparente le sort des avoirs des victimes de l'Holocauste.

Une action concertée du Parlement et du Conseil fédéral s'imposait vu l'importance de cette affaire. Une approche rapide était indiquée, ne serait-ce que parce que ce moment coïncidait avec la commémoration du 50e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale. Grâce à une collaboration efficace avec l'administration, en particulier avec le groupe interdépartemental ad hoc placé sous l'égide du directeur de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères, les travaux ont pu être menés à un rythme soutenu et terminés rapidement.

L'arrêté fédéral proposé constitue le cadre légal nécessaire pour confier à des experts la tâche d'examiner le rôle de la place financière suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale. Dans ce contexte, il conviendra également d'étudier l'efficacité des mesures prises jusqu'ici par les autorités suisses concernant cette période. Il y a lieu d'agir par voie législative dans la mesure où il est nécessaire de faire obligation aux services publics, aux archives et aux personnes privées de fournir tous renseignements utiles aux experts nommés par le Conseil fédéral, ce qui suppose, en partie du moins, la levée du secret de fonction et du secret professionnel auxquels ils sont soumis.

L'exécution de l'arrêté fédéral reviendra au Conseil fédéral, qui sera chargé de nommer les experts. Ceux-ci auront des tâches différentes de celles du Comité institué par le MoU entre l'ASB et les organisations juives: en effet, le Comité du MoU ne s'occupera, en premier lieu, que de l'évaluation des aspects technico-financiers des recherches d'avoirs juifs menées ces derniers temps par les banques

24

suisses. Les experts nommés par le Conseil fédéral seront en revanche chargés d'une autre tâche: ils devront mener une étude globale sur le rôle de la place financière suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale. En l'occurrence, l'étude menée par les experts ne touche pas seulement les banques, mais aussi les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires, les gérants de fortune, d'autres personnes physiques ou morales ou encore des associations de personnes domiciliées ou sises en Suisse ainsi que la Banque nationale suisse.

En ce qui concerne les prétentions individuelles, les mesures prises par l'ASB ainsi que celles découlant de l'accord du MoU semblent suffire pour permettre de juger du bien-fondé de ces prétentions. La Commission ne manquera pas de s'informer des mesures qui seront prises à cet égard ainsi que du résultat des investigations qui auront été menées dans le cadre du MoU. Les experts désignés par le Conseil fédéral sur la base du présent arrêté sont chargés quant à eux d'informer régulièrement celui-ci sur l'état des travaux, notamment sur des indices pouvant donner lieu à d'éventuelles prétentions, qui pourraient résulter des recherches. Le Conseil fédéral, pour sa part, devra décider quelles mesures il prendra lorsque de tels indices relatifs à d'éventuelles prétentions seront portés à sa connaissance.

3 Procédure de consultation

A la demande de la Commission, le Conseil fédéral a mis en consultation l'avant-projet et le rapport explicatif du 1er juillet 1996, intitulé « Arrêté fédéral concernant les recherches juridiques et historiques sur le sort des avoirs juifs en Suisse entre 1933 et 1945 ». La procédure de consultation a été menée par le Département fédéral des affaires étrangères; elle s'est déroulée du 3 juillet au 9 août 1996. Les résultats ont été transmis par le Département à la Commission.

Dans l'ensemble, les 18 prises de position reçues par le Département accueillent favorablement les objectifs de l'arrêté fédéral.

Toutes les personnes qui se sont exprimées ont manifesté leur approbation quant aux buts visés par l'arrêté fédéral et soutiennent le projet dans son principe. Elles partagent la même détermination que celle des autorités fédérales de faire définitivement toute la lumière sur le sort des avoirs déposés en Suisse et de rétablir l'image de la place financière suisse.

Dans le cadre de considérations générales, il a été fréquemment rappelé que l'arrêté ne doit en aucun cas avoir pour objet le traitement des recherches individuelles d'avoirs en déshérence, ni statuer sur le sort d'avoirs non réclamés.

Les principaux points concernant le projet d'arrêté qui ont été soulevés sont les suivants:

- la notion de «juif» doit être abandonnée, d'une part dans le but de tenir compte d'autres groupes de personnes persécutées et, d'autre part, parce qu'il est pratiquement impossible de déterminer, après 50 ans, la religion ou l'appartenance raciale du déposant;
- le mandat confié aux experts mériterait d'être précisé;
- l'obligation de discrétion à laquelle sont tenus les experts devrait être renforcée, notamment en prévoyant de les assujettir également au secret de fonction;

- le droit de consultation des documents doit être limité aux seuls documents nécessaires pour l'exécution du mandat;
- il a été fait état à plusieurs reprises de la nécessité, pour les personnes physiques et morales concernées, de bénéficier des garanties de procédure prévues par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS *172.021*).

4 Les mesures prises depuis 1945 par les autorités suisses

Depuis 1945, les autorités suisses ont pris différentes mesures touchant la question des avoirs juifs. Parmi les principaux textes pertinents, citons l'accord de Washington du 25 mai 1946 et l'arrêté fédéral du 20 décembre 1962 sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques. Des thèses et des dissertations ont par ailleurs déjà été publiées sur tel ou tel aspect de la question. Abstraction faite de ces mesures, la Suisse est aujourd'hui confrontée à la demande que le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste soit examiné d'un point de vue historique et politique.

41 L'accord de Washington du 25 mai 1946

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, les Alliés ont décidé de geler les avoirs allemands à l'étranger et de les utiliser pour payer réparation des torts commis. Le 30 octobre 1945, ils ont demandé à la Suisse de liquider les avoirs allemands et de les mettre à leur disposition. La Suisse a d'abord vivement contesté la légalité de cette démarche. A l'issue d'âpres négociations, les Alliés se sont déclarés prêts à accepter une liquidation partielle des avoirs allemands sous contrôle des autorités suisses, ce qui a débouché sur l'accord de Washington (RS *14* 356) aux termes duquel la Suisse s'est déclarée prête à maintenir le blocage et ensuite à liquider en partie les avoirs allemands en Suisse. Le Conseil fédéral a décidé de lui-même le 16 février 1945 de bloquer les avoirs allemands, qui s'élevaient à cette date à quelque 470 millions de francs.

La Suisse s'est également engagée à l'égard des Etats-Unis à verser 250 millions de francs en compensation de l'or confisqué que l'Allemagne nazie aurait transféré à la Banque nationale suisse, ce qui lui a permis d'obtenir, en contrepartie, le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis.

Les négociations en vue de la conclusion de l'accord, mais aussi la conclusion elle-même de celui-ci et son application se révélèrent fort difficiles. Le Conseil fédéral s'opposait notamment aux intentions américaines de placer purement et simplement sous séquestre les avoirs allemands. Finalement, la Suisse et la RFA ont conclu en 1952 un accord par lequel les Alliés renonçaient à leurs prétentions relatives aux avoirs allemands en Suisse en contrepartie du versement par la RFA d'un montant forfaitaire, rendu possible grâce à la liquidation d'une partie (en l'occurrence un tiers) des avoirs allemands en Suisse. La somme ainsi obtenue, à savoir 121,5 millions de francs, a été versée par la Suisse aux Etats-Unis. Ainsi, la Suisse avait rempli définitivement l'intégralité des engagements qu'elle avait contractés en signant l'accord de Washington.

25

42 L'arrêté fédéral du 20 décembre 1962 sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques

(RO *1963* 427)

Dans le message relatif à l'arrêté de 1962, le Conseil fédéral estimait que la Suisse ne devait pas être ne serait-ce que soupçonnée de vouloir s'enrichir aux dépens de victimes de persécutions odieuses (FF *1962* I 936).

Cet arrêté a institué l'obligation de déclarer tous les avoirs en Suisse dont les derniers propriétaires connus étaient des étrangers ou des apatrides dont on était sans nouvelles depuis le 9 mai 1945 et dont on savait ou présumait qu'ils avaient été victimes de persécutions raciales, religieuses ou politiques.

Dans la mesure du possible, ces avoirs ont été remis à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit; le cas échéant, une déclaration d'absence du propriétaire a été prononcée et une procédure successorale ouverte. En date du 29 février 1964, un montant de 9,46 millions de francs avait été déclaré, appartenant à 961 étrangers ou apatrides disparus (FF *1974* II 802). Pour autant que ces avoirs n'ont pu être remis aux ayants droit, ces biens ont été attribués à un fonds sous forme de succession ouverte. Conformément à l'arrêté fédéral du 3 mars 1975 sur l'utilisation des avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques (RO *1975* 533), le capital et les intérêts produits par ce fonds ont été répartis de la façon suivante: deux tiers à la Fédération suisse des communautés israélites à Zurich, et un tiers à l'Office central suisse d'aide aux réfugiés, également à Zurich.

Les expériences faites dans l'application de cet arrêté fédéral ont montré que la définition « étrangers ou apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques » n'était pas à même de résoudre le problème des avoirs dont les possesseurs ne s'étaient plus manifestés. Du fait de la restriction de la notion de « persécutés », l'annonce qu'un avoir soit resté « sans nouvelle » a pu être omise lorsque les personnes soumises à l'obligation de renseigner estimaient que les possesseurs de ces fortunes n'étaient pas des victimes persécutées à titre personnel ou des personnes morales telles que des communautés de personnes.

II Partie spéciale

5 Commentaire des différentes dispositions de l'arrêté fédéral

51 Champ d'application et portée de l'article premier

1er alinéa

Le but de l'enquête est d'éclaircir, de façon définitive, complète et transparente, la question de l'étendue et du sort de toutes formes de valeurs patrimoniales déposées en Suisse à cause du régime national-socialiste qui sont demeurées sans nouvelle ou ont été confisquées. Il s'agit avant tout d'une recherche historique qui prendra également en considération le cadre juridique et législatif pertinent.

L'étendue et le sort des avoirs des victimes juives de l'Holocauste étaient à l'origine de l'élaboration de l'arrêté fédéral. Au cours des travaux, il s'est

cependant avéré que l'enquête ne devait pas se limiter spécifiquement aux victimes juives de l'Holocauste mais qu'il convenait de saisir cette occasion d'étudier de manière exhaustive le rôle de la place financière suisse pendant le régime national-socialiste. Les recherches portent également sur le sort des avoirs volés ou délibérément confisqués de membres d'autres ethnies et d'autres groupes de personnes persécutées par le régime national-socialiste, comme les tsiganes. Les avoirs déposés en Suisse par les nazis de même que l'application des instruments légaux en rapport avec le thème traité doivent être également élucidés au cours de l'enquête. Le rôle de la Banque nationale suisse (BNS) et, avant tout, ses transactions d'or avec la Deutsche Reichsbank au cours de la Seconde Guerre mondiale doivent aussi être étudiés.

L'indication d'une période précise, par exemple de 1933 à 1945, a été délibérément abandonnée. En effet, il n'est pas exclu que les propriétaires de fortunes remises avant 1933 aient également été victimes de persécutions. De même, pendant une période déterminée après la fin de la Seconde Guerre mondiale, des avoirs remplissant les critères de l'absence de nouvelles ou de biens confisqués ont pu être déposés en Suisse par des victimes du régime national-socialiste.

La notion de toute forme de valeur patrimoniale doit être interprétée largement; elle recouvre non seulement l'argent, l'or et les titres, mais aussi tous les objets ayant une valeur pécuniaire, à savoir les antiquités, les œuvres d'art, les bijoux ou les créances.

Les recherches concernant les relations financières de la Suisse avec le Troisième Reich prennent en compte trois aspects:

1. celui des victimes (v. let. a);
2. celui des biens confisqués (v. let. b);
3. celui de l'appartenance au Troisième Reich (v. let. c).

Lettre a

La formulation choisie doit exprimer le fait que l'arrêté fédéral traite de manière exhaustive l'étendue et le sort des avoirs en déshérence à cause du régime national-socialiste, soit que ces avoirs appartenaient à des personnes dont on peut admettre, vu les circonstances, qu'elles ont péri à cause du régime national-socialiste, soit que le décès de ces personnes est prouvé pour les mêmes raisons.

Ne sont pas concernés les avoirs qui ont été remis aux ayants droit ou pour lesquels les contacts avec les clients ont été maintenus au-delà de la période considérée ainsi que les relations financières n'offrant aucun problème, pour lesquelles les prétentions ont été satisfaites ou qui sont encore entretenues à l'heure actuelle.

En outre, le terme de «réclamé» signifie que des contacts existent certes encore à l'heure actuelle, mais n'implique pas nécessairement l'exercice de droits de propriété.

L'expression «personnes» concerne les personnes physiques et morales ainsi que les institutions.

Lettre b

Le terme de «mesures» ne recouvre pas uniquement des mesures légales mais également des mesures de fait.

Lettre c

Cette disposition a pour but de garantir que les transactions financières de personnes ayant été identifiées avec le Troisième Reich soient recensées, même si elles n'étaient pas formellement membres du Parti national-socialiste (NSDAP), comme des dirigeants économiques. Le fait que ces avoirs proviennent de représentants, d'institutions et de sympathisants du Troisième Reich ne signifie cependant pas que l'enquête doive être limitée au patrimoine en mains allemandes au sens étroit du terme. La recherche historique a précisément pour but de découvrir l'origine et le sort de ces fortunes.

Dans ce contexte, le rôle de la BNS, qui a déjà fait l'objet de l'accord de Washington de 1946, doit être examiné. La BNS a d'ailleurs indiqué que depuis le début des années quatre-vingt, elle garantit le plein accès à ses archives afin de permettre aux historiens d'étudier la question de l'or confisqué.

2e alinéa

Ces recherches concernent notamment l'accord de Washington de 1946 et l'arrêté fédéral de 1962. L'exécution de l'arrêté de 1962 a suscité des critiques dans différents milieux. Il convient donc d'en contrôler l'exécution et l'efficacité. Il s'agit notamment de déterminer définitivement ce que la Suisse a entrepris pour rendre aux ayants droit les avoirs tombés en déshérence.

Il n'y a pas de relation directe entre l'accord de Washington et la question des avoirs tombés en déshérence, car l'accord de Washington et les accords y relatifs concernaient des avoirs appartenant à des Allemands vivant en Allemagne. Puisque des recoupements pourraient être établis, il est logique, d'un point de vue historique, d'inclure ces mesures étatiques dans la recherche.

3e alinéa

Cette disposition potestative autorise le Conseil fédéral à modifier le champ d'application afin de tenir compte d'éléments nouveaux ou de travaux de recherche conduits par d'autres commissions, en vue d'éviter que certaines recherches ne soient menées deux fois. Il s'agit notamment de faire en sorte qu'il y ait une concertation aussi efficace que possible avec le «Comité de hautes personnalités» nommé aux termes du MoU. Des modifications éventuelles du champ d'investigation doivent résulter des objectifs de l'enquête.

52 Champ d'application et portée de l'article 2

Article 2

1er alinéa

Le Conseil fédéral nomme les experts. Il veille avant tout à ce que le groupe d'experts indépendants soit composé de spécialistes de divers domaines, surtout,

bien entendu, d'historiens, mais aussi de juristes et de spécialistes des questions financières.

Il est souhaitable que le Conseil fédéral entende notamment des spécialistes de la question et les organisations juives, en particulier la Fédération suisse des communautés israélites, avant de choisir les experts.

Les recherches doivent être effectuées de manière indépendante selon des critères scientifiques.

2e alinéa

Cet alinéa a pour but, en particulier, de donner la possibilité au Conseil fédéral d'informer de manière appropriée d'éventuels ayants droit. Si, lors de leurs recherches, les experts découvrent des indications concrètes d'avoirs et d'éventuelles prétentions patrimoniales pouvant donner lieu à des demandes, les ayants droit doivent être informés avant la clôture des travaux de recherche et la publication des résultats.

En l'occurrence, il s'agit de garantir que le Conseil fédéral soit informé. Cependant, l'arrêté fédéral n'a ni pour but de réglementer la procédure ayant trait aux prétentions individuelles ni d'attribuer d'éventuels avoirs.

53 Champ d'application et portée de l'article 3

Le projet soumis à la consultation prévoyait l'obligation de garder le secret. En lieu et place, l'arrêté fédéral propose maintenant une réglementation soumettant au secret de fonction les chercheurs et leurs collaborateurs. Par ailleurs, dans l'intérêt d'une vision d'ensemble, il convient d'empêcher que des détails ou des résultats intermédiaires, détachés de tout contexte et pouvant conduire à des interprétations erronées, soient rendus publics avant la publication. D'autre part, les personnes physiques et morales tenues de laisser les experts consulter les pièces (voir art. 5) doivent obtenir l'assurance que les informations qu'ils ont fournies soient traitées de manière confidentielle jusqu'à la publication des résultats des recherches (voir art. 6).

La violation du secret de fonction est régie par l'article 320 du code pénal (CP; RS *311.0*). La protection du secret de fonction selon l'article 320 CP constitue une protection du secret matérielle autonome, laquelle ne présuppose pas une obligation de garder le secret régie par le droit des fonctionnaires ou faisant l'objet d'une réglementation d'un autre type. Selon l'article 320 CP, les faits relativement peu connus (c'est-à-dire ni notoires ni accessibles au public), pour lesquels le détenteur du secret fait valoir un intérêt justifié à ne pas les divulguer sont couverts par le secret de fonction (v. Stratenwerth, Droit pénal suisse, Partie spéciale 2, 4e édition révisée, Berne 1995, p. 355, N 5). Quant au champ d'application personnel de l'article 320 CP sont aussi considérées, selon l'article 110 chiffre 4 CP, comme fonctionnaires les personnes «qui occupent une fonction ou un emploi à titre provisoire ou qui exercent une fonction publique temporaire». Le critère déterminant pour la soumission au secret de fonction n'est pas la nature du rapport de travail avec l'Etat mais l'accomplissement d'une tâche au

service de l'Etat. Selon la conception de l'arrêté fédéral, les personnes participant aux recherches remplissent une telle tâche.

L'article 320 CP prévoit en outre expressément la punissabilité de la violation du secret de fonction également après la fin de la charge ou de l'emploi. La révélation ne sera pas punissable si elle a été faite avec le consentement écrit de l'autorité supérieure.

Cette conception de la réglementation du secret présente un avantage. En effet, les personnes participant aux recherches demeurent punissables pour les violations du secret de fonction selon l'article 320 CP également au-delà de l'expiration de la durée de validité de l'arrêté fédéral. Cette particularité doit être soulignée en l'occurrence. Ces explications sont pertinentes pour l'interprétation du champ d'application matériel et personnel de l'article 320 CP. Elles doivent, à cet égard, être également prises en compte après l'expiration de la durée de validité de l'arrêté fédéral.

Le recours à des experts indépendants doit s'effectuer sur une base contractuelle, c'est-à-dire sur la base de mandats. Une réglementation détaillée dans l'arrêté fédéral n'est par conséquent pas nécessaire. Elle fera l'objet du mandat et se déterminera en fonction des personnes auxquelles le mandat sera confié. Le choix de l'organisation susceptible de mener à bien l'enquête est laissé à l'appréciation du Conseil fédéral.

54 Champ d'application et portée de l'article 4

Cet article rend obligatoire la conservation des pièces, en interdisant toute menée visant à détruire des pièces susceptibles de servir les investigations visées à l'article premier, à leur faire quitter le territoire ou à entraver leur consultation.

55 Champ d'application et portée de l'article 5

L'obligation de permettre la consultation des pièces s'applique également aux successeurs en droit des personnes citées à l'article premier. Elle s'applique aussi aux archives concernées, telles que les Archives fédérales, les archives cantonales, les archives d'entreprises et d'institutions.

En ce qui concerne l'obligation de permettre la consultation des pièces, les personnes, offices et institutions concernés n'ont pas à agir d'eux-mêmes, mais sur demande.

Une minorité de la commission propose que les experts désignés par le Conseil fédéral décident définitivement quels documents pourront être consultés.

56 Champ d'application et portée de l'article 6

L'établissement d'un climat de confiance constitue l'un des objectifs des recherches entreprises. Il est par conséquent judicieux que les résultats de l'enquête fassent l'objet d'une publication exhaustive. Les résultats publiés ne doivent cependant pas être confondus avec la documentation en relation avec les

recherches qui sera utilisée pour l'élaboration du rapport final. L'arrêté fédéral exige la publication exhaustive des résultats. Le Conseil fédéral décide si la documentation doit être publiée. La forme que prendra la publication sera influencée pour l'essentiel par le résultat des recherches, en particulier par son ampleur. Il serait envisageable que la publication intervienne sous la forme d'un rapport global sous la responsabilité des experts.

Le renvoi à l'article 6, 3e alinéa, selon lequel les références personnelles doivent être supprimées dans la mesure où des intérêts prépondérants dignes de protection de personnes vivantes l'exigent, vise à ce qu'il soit exclu que la publication des résultats des recherches ne porte atteinte à des droits prépondérants de la personnalité de personnes physiques vivantes.

57 Champ d'application et portée des articles 7 et 7*a*

Article 7

Pour des raisons de légalité, les dispositions pénales et le montant des amendes sont indiqués. Dans leur étendue, elles s'orientent d'après le montant de délits comparables.

Article 7a

Cette disposition a été adoptée à la demande de divers participants à la procédure de consultation. Elle souligne le principe de la légalité, selon lequel le même droit s'applique à tous. Le danger existe, il est vrai, d'entraîner des retards par des recours procéduriers et de faire ainsi obstruction à la justice. Au vu de l'intérêt manifesté par le public et la pression politique, le risque que cette disposition soit utilisée dans le but de provoquer des retards semble peu élevé. Elle pourrait notamment avoir des conséquences favorables pour les experts lorsque ceux-ci rencontrent des résistances au cours de leur travail.

Comme objet de «décisions prises dans le cadre de l'exécution de recherches» entreront en ligne de compte principalement le refus de permettre la consultation des pièces selon l'article 5 et la suppression des références personnelles selon l'article 6, 3e alinéa. Il paraît judicieux, pour de tels litiges, de déclarer applicables les dispositions générales de la procédure administrative – à savoir la loi sur la procédure administrative (PA; RS *172.021*) ainsi que la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS *173.110*; en particulier art. 97 ss). Dans le cas de décisions sur la suppression des références personnelles, l'article 25, 5e alinéa, de la loi sur la protection des données (LPD; RS *235.1*) sera déterminant (recours à la Commission fédérale de la protection des données, recours de droit administratif au Tribunal fédéral).

58 Champ d'application et portée de l'article 8

Selon l'article 25 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération (RS *611.0*), un crédit spécial est requis pour une tâche spécifique s'étendant sur plusieurs années. Comme c'est le cas ici, un crédit d'engagement sera soumis séparément sous la forme d'un d'arrêté fédéral simple.

59 Champ d'application et portée de l'article 9

La durée de validité de l'arrêté est limitée à cinq ans. Ceci doit mettre en évidence le fait qu'un délai réaliste doit être prévu afin de mener les recherches à terme. Il serait souhaitable, pour des raisons historiques, de parvenir à des conclusions en 1998 déjà, soit avant le prochain millénaire.

Conformément à l'article 6, 1er alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC; RS *171.11*), les actes législatifs de durée limitée qui contiennent des règles de droit doivent être édictés sous forme d'arrêté fédéral de portée générale. En l'occurrence, « toutes les normes générales et abstraites qui imposent des obligations ou confèrent des droits aux personnes physiques ou morales, ainsi que celles qui règlent l'organisation, la compétence ou les tâches des autorités ou fixent une procédure, sont des règles de droit » (art. 5, 2e al., LREC).

La forme de l'arrêté fédéral de portée générale est également indispensable, étant donné que l'arrêté prévoit la primauté de l'obligation de renseigner sur d'éventuelles obligations de garder le secret prévues par la loi. Cette obligation doit être édictée au moins au même niveau législatif que l'obligation éventuelle de garder le secret.

Par ailleurs, l'Office fédéral de la justice, dans une expertise du 7 mai 1996 à l'intention de la commission concernant l'initiative parlementaire Walter Frey (activité de la Stasi en Suisse: préposé spécial aux recherches), a souligné qu'une base légale formelle était indispensable en rapport avec des données personnelles nécessitant une protection particulière.

Les arrêtés fédéraux de portée générale sont soumis au référendum facultatif (art. 89, 2e al., cst.; RS *101*).

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

L'arrêté entraînera des dépenses supplémentaires pour la Confédération. Les conséquences financières ne seront toutefois chiffrables définitivement qu'une fois les sources identifiées.

7 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral concerne un domaine régi par le droit civil et s'appuie donc sur la compétence de la Confédération de légiférer en matière de droit civil (art. 64 cst.).

En ce qui concerne les dispositions pénales, elles s'appuient sur l'article 64bis cst., qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en matière de droit pénal.

N38716

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 64 et 64bis de la constitution;
vu le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, du 26 août 1996[1];
vu l'avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996[2],

arrête:

Article premier Champ d'investigation

[1] Les recherches portent sur l'étendue et le sort de toute forme de valeurs patrimoniales qui ont été, soit confiées en dépôt ou placement, ou pour transmission à un tiers, à des banques, à des assurances, à des avocats, à des notaires, à des fiduciaires, à des gérants de fortune ou à d'autres personnes physiques ou morales ou associations de personnes ayant leur domicile ou leur siège en Suisse, soit reçues par la Banque nationale suisse, et qui:

a. appartenaient à des personnes qui ont été victimes du régime national-socialiste, ou dont on est sans nouvelles sûres à cause de ce régime, et dont le patrimoine n'a pas été réclamé par les ayants droit;
b. ont été confisquées à leurs propriétaires légitimes en vertu des lois raciales ou d'autres mesures discriminatoires relevant de la sphère d'influence du Reich allemand national-socialiste; ou
c. appartenaient à des membres du Parti national-socialiste, au Reich allemand national-socialiste, à ses institutions ou à ses représentants ou à des personnes physiques ou morales qui lui étaient proches, et ceci en tenant compte de toutes les transactions financières qui ont été effectuées avec ces avoirs.

[2] Ces recherches doivent également porter sur les mesures prises par les autorités suisses depuis 1945 relativement aux valeurs patrimoniales concernées par le 1er alinéa.

[3] Sur proposition des experts, le Conseil fédéral peut modifier le champ des recherches afin de tenir compte d'éléments nouveaux ou de travaux menés par d'autres commissions d'enquête.

[1] FF 1996 IV ...
[2] FF 1996 IV ...

Art. 2 Exécution des recherches

[1] En vue de l'exécution des recherches, le Conseil fédéral nomme comme experts des spécialistes de diverses disciplines et leur confie la direction des travaux de recherches.

[2] Les experts informent régulièrement le Conseil fédéral de l'état des travaux, notamment lorsque les recherches révèlent l'existence d'indices concrets de prétentions patrimoniales conformément à l'article premier.

Art. 3 Confidentialité des recherches

Les personnes chargées de procéder aux recherches et leurs collaborateurs sont soumis au secret de fonction. Le Conseil fédéral précise les modalités dans les mandats de recherche.

Art. 4 Obligation de conserver les pièces

Est interdite toute démarche tendant à détruire des pièces utiles pour les recherches visées à l'article premier, à les faire passer à l'étranger ou à en rendre la consultation plus difficile de toute autre manière.

Art. 5 Consultation des pièces

[1] Les personnes physiques ou morales concernées par l'article premier, leurs successeurs juridiques ainsi que les autorités et les organismes publics sont tenus de laisser les experts nommés par le Conseil fédéral et leurs collaborateurs consulter tous les documents qui peuvent être utiles à leurs recherches.

[2] L'obligation de laisser consulter les documents prime toute obligation légale ou contractuelle de garder le secret.

Art. 6 Utilisation des résultats des recherches

[1] Le Conseil fédéral a la disposition exclusive de l'ensemble de la documentation en relation avec les recherches.

[2] Il publie intégralement les résultats des recherches.

[3] Les références personnelles sont supprimées avant la publication si des intérêts prépondérants dignes de protection de personnes vivantes l'exigent.

Art. 7 Dispositions pénales

[1] Celui qui, intentionnellement, aura contrevenu aux articles 4 ou 5, 1er alinéa, sera puni des arrêts ou de l'amende jusqu'à 50 000 francs. Si l'auteur a agi par négligence, la peine sera l'amende jusqu'à 10 000 francs.

[2] La sanction d'une violation du secret de fonction prévue à l'article 320 du code pénal suisse[1)] reste réservée.

[3] Les infractions commises dans une entreprise sont régies par les articles 6 et 7 de la loi sur le droit pénal administratif[2)].

[4] La poursuite pénale incombe aux cantons.

Art. 7a Protection juridique

Les dispositions générales de la procédure administrative fédérale s'appliquent aux décisions prises dans le cadre de l'exécution des recherches.

Art. 8 Financement

L'Assemblée fédérale ouvre un crédit pluriannuel d'engagement pour le financement de l'exécution des recherches décrites à l'article premier.

Art. 9 Référendum, durée de validité et entrée en vigueur

[1] Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

[2] Sa durée de validité est fixée à cinq ans.

[3] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Minorité

(Jutzet, Aeppli Wartmann, de Dardel, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner St. Gallen, Pini, Thanei, Tschäppät, von Felten)

Art. 5, 3e al.

[3] Les experts nommés par le Conseil fédéral décident quels sont les documents qui pourront être consultés.

N38716

[1)] RS 311.0
[2)] RS 313.0

ad 96.434

Initiative parlementaire
Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Avis du Conseil fédéral sur le projet et sur le rapport explicatif de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 26 août 1996

du 16 septembre 1996

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Par lettre du 3 septembre 1996, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (Commission des affaires juridiques) a transmis le projet d'un arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste, accompagné d'un rapport explicatif. Le Conseil fédéral prend position à ce sujet comme suit, en application de l'article 21quater, 4e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC; RS *171.11*):

1 Situation initiale

Comme la Commission des affaires juridiques le constate à juste titre dans son rapport explicatif, différents événements ont contribué ces derniers temps à donner une nouvelle actualité à la question des avoirs disparus des victimes de l'holocauste: le cinquantième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, ainsi que l'ouverture des archives aux Etats-Unis, mais également dans les pays de l'ancien bloc de l'Est. Des organisations juives, en tête desquelles le Congrès juif mondial aux Etats-Unis, ont également exigé que la Suisse procède à une recherche exhaustive sur le sort réservé à de tels avoirs.

L'Association suisse des banquiers (ASB), qui a dû essuyer les premières critiques, a, dès le 1er janvier 1996, facilité la recherche d'avoirs en déshérence auprès des banques suisses et a créé un service à cette fin auprès de l'Ombudsman des banques suisses. En outre, l'ASB et les organisations juives ont signé un «Memorandum of Understanding» (MoU), le 2 mai 1996 à New York, afin de désigner un Comité commun composé de hautes personnalités, dont la tâche principale est d'examiner les méthodes de recherche des banques sur ces avoirs et le travail de l'Ombudsman des banques.

Le point 5 de ce Mémorandum, en particulier, était important pour le Conseil fédéral. Les parties y adressaient un appel au Gouvernement suisse pour qu'il se

charge de la question des avoirs volés, qui, avant, pendant et après la Seconde Guerre mondiale, avaient été déposés auprès de banques suisses ou d'autres institutions, et qui, depuis lors, n'avaient été ni annoncés, ni restitués. La problématique a pris une dimension politique par cet appel. Non seulement les organisations juives ont voulu désormais que la recherche par les banques des avoirs en déshérence soit effectuée en bonne et due forme et soit garantie par des mesures appropriées. Mais elles ont encore exigé que les autorités politiques suisses rendent compte du sort réservé à l'ensemble des avoirs en déshérence ou volés en Suisse à l'époque du régime nazi, que ces avoirs soient déposés auprès de banques ou d'autres gérants de fortune institutionnels.

Le Conseil fédéral a réagi rapidement. Dès sa séance du 8 mai 1996, il s'est déclaré prêt à examiner les moyens les plus adéquats pour donner suite à la demande des parties au MoU du 2 mai. Un groupe de travail interdépartemental ad hoc, sous la conduite du Directeur de la Direction du droit international public au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), a été chargé d'élaborer rapidement des propositions à ce sujet. Etant donné que, par la suite, la Commission des affaires juridiques a déposé l'initiative parlementaire dont il s'agit, le Conseil fédéral, dans sa déclaration du 29 mai, a considéré qu'il était préférable de traiter en collaboration avec le Parlement la problématique des avoirs en déshérence ou volés, et a dès lors renoncé à élaborer un paquet de mesures distinct.

Une collaboration intensive s'est instaurée dès le départ entre la Commission des affaires juridiques et le groupe de travail interdépartemental ad hoc; elle a contribué de manière décisive à l'élaboration rapide du projet d'arrêté fédéral dont il s'agit. Au surplus, le DFAE, sur mandat de la Commission, a mené à bien une consultation des milieux intéressés.

En outre, le DFAE a eu différents contacts avec l'ambassade américaine à Berne, la personne responsable de la recherche des avoirs juifs au Ministère américain des affaires étrangères, le Sous-Secrétaire d'Etat Stuart Eizenstat, de même qu'avec l'ambassadeur d'Israël en Suisse. Ces discussions ont fait clairement ressortir l'intérêt des autorités américaines, mais aussi israéliennes, à une réglementation de l'affaire qui soit la plus complète et la plus transparente possible. Le large écho donné par les médias à cette problématique, en Suisse et à l'étranger, a également témoigné du grand intérêt public qui lui est porté. Les voix, très critiques au départ à l'adresse de la Suisse, ont baissé d'intensité à mesure que s'est clairement manifestée la volonté des autorités politiques de traiter rapidement et de manière exhaustive la question des avoirs de l'époque du régime nazi.

2 Avis du Conseil fédéral

21 L'initiative en général

211 L'intérêt de la Suisse à des recherches juridico-historiques

Le Conseil fédéral approuve l'initiative de la Commission des affaires juridiques de déterminer historiquement le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime nazi. La Suisse a un intérêt politique à ce que cette question soit éclaircie une fois pour toutes avec la transparence nécessaire et qu'un trait final puisse être tiré. De l'avis du Conseil fédéral, il ne suffit pas de renvoyer aux mesures étatiques

déjà prises dans le passé, à savoir à l'arrêté fédéral de 1962 sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou ploitiques (RO *1963* 423) ou à l'accord de Washington du 25 mai 1946 (RS *14* 343). Ces textes démontrent certes que les autorités suisses se sont autrefois déjà occupées intensivement de la question des avoirs et des biens juifs provenant de l'ancienne Allemagne nazie. Comme la Commission des affaires juridiques le constate à juste titre dans son rapport, la Suisse est, malgré ces mesures, confrontée aujourd'hui à la demande formulée expressément de déterminer historiquement et politiquement le sort de ces avoirs. Même si cette problématique a été utilisée aux Etats-Unis à des fins de politique intérieure à l'encontre des banques suisses et de la place financière suisse, la demande des organisations juives est justifiée. Des recherches objectives peuvent au surplus aussi contribuer, à l'aide de documents et de données factuelles, à contrer les spéculations sur les montants en milliards qui auraient prétendument afflué en Suisse depuis l'étranger pendant la Seconde Guerre mondiale et dont il n'aurait jamais été rendu compte. Il en va, en dernier lieu, également de l'image de la Suisse à l'étranger.

La mise en œuvre de telles recherches n'est cependant pas uniquement motivée par des raisons de politique étrangère. La mise à jour de ce chapitre de son histoire récente répond à l'intérêt de la Suisse elle-même.

212 But et objet des recherches

De l'avis du Conseil fédéral, il s'agit d'abord d'entreprendre des recherches définitives, exhaustives et transparentes sur les avoirs des victimes du nazisme en Suisse, qu'ils soient en déshérence ou volés. Ceci correspond à la demande figurant dans le «Memorandum of Understanding» du 2 mai 1996. Le Conseil fédéral est cependant d'accord avec la Commission des affaires juridiques pour dire que les recherches ne devraient pas se limiter aux avoirs des victimes juives de l'holocauste, même si cette problématique est à l'origine de l'arrêté fédéral. L'occasion devrait être plutôt saisie d'éclaircir de manière exhaustive le rôle de la place financière suisse pendant et immédiatement après le régime nazi. Dans ce contexte, il est également nécessaire d'enquêter sur les avoirs des Nazis déposés en Suisse, de même que sur l'utilisation des instruments juridiques qui sont en relation avec les différents problèmes mentionnés.

Il est important que le champ d'application des recherches soit, d'une part, suffisamment large pour que le problème dont il s'agit soit liquidé une fois pour toutes, et, d'autre part, suffisamment circonscrit pour empêcher des recherches sans fin. En outre, il faut, par une définition claire de l'objet des recherches, éviter que l'arrêté fédéral suscite de fausses attentes. Le projet de la Commission des affaires juridiques tient compte de ces préoccupations. Le Conseil fédéral approuve ainsi la fixation à cinq ans de la durée de validité de l'arrêté. Il sera de la sorte clairement indiqué que les recherches devront être menées à terme dans un délai raisonnable.

Abstraction faite de la disposition de l'article 2, 2e alinéa, l'arrêté fédéral exclut l'élucidation de prétentions individuelles et la question de l'attribution des avoirs susceptibles d'être trouvés. Comme la Commission des affaires juridiques le

32

constate à juste titre dans son rapport explicatif accompagnant le projet d'arrêté, les intérêts individuels des personnes concernées sont suffisamment garantis par le nouveau système de recherche des banques et par les contrôles supplémentaires. D'autres gérants de fortune institutionnels ont, de même, commencé leurs propres recherches ou ont l'intention d'en entreprendre. L'arrêté ne devrait pas non plus constituer une base légale permettant de demander des comptes à des personnes sur leur comportement en relation avec les avoirs en question. C'est la raison pour laquelle, de l'avis du Conseil fédéral, la notion de recherches «juridiques», utilisée dans le titre et dans le texte de l'arrêté, est à comprendre au sens de «juridico-historique» et ne devrait pas être interprétée comme faisant référence à des enquêtes juridiques quelconques, pénales ou autres, contre des individus. Même la limitation aux recherches juridico-historiques décrites pourrait rendre difficile l'exécution de l'arrêté fédéral. D'une part, vu le fait que la période des recherches est éloignée dans le temps, il ne sera pas facile de trouver des témoins de l'époque encore en vie. D'autre part, seule une quantité réduite de documents devrait être encore disponible auprès de la plupart des gérants de fortune institutionnels, dès lors que, conformément à l'article 962 CO, le devoir de conserver la correspondance commerciale cesse après dix ans.

22 Remarques sur le projet d'arrêté

Le Conseil fédéral est d'accord avec le projet de la Commission des affaires juridiques et se limite ainsi à quelques remarques explicatives:

Article 2

Le Conseil fédéral est prêt à assumer la responsabilité de l'exécution de l'arrêté fédéral. Il a l'intention de charger de la conduite des investigations un groupe d'experts composé de scientifiques provenant de disciplines diverses, à savoir en premier lieu de spécialistes dans les domaines de l'histoire, du droit et de la finance. Le Conseil fédéral examine également la possibilité de confier la direction générale des investigations à une personnalité d'une compétence scientifique et morale reconnue afin de garantir que les résultats finaux soient présentés comme un tout. Avant la désignation définitive du groupe d'experts et de son chef, le Conseil fédéral entendra les milieux concernés, notamment la Fédération suisse des communautés israélites. Il a cependant besoin d'une certaine liberté en manœuvre et de flexibilité dans le choix des experts.

Conformément à l'article 2, 2e alinéa, le groupe d'experts informe régulièrement le Conseil fédéral de l'état des travaux. Une information doit se faire, en particulier, lorsque les recherches dévoilent la présence d'indices de prétentions patrimoniales. Le Conseil fédéral recueillera ces informations et examinera les mesures à prendre. Il faut cependant partir de l'idée que les origines de ces prétentions remontent, en règle générale, loin dans le temps. C'est pourquoi Conseil fédéral compte en premier lieu sur la collaboration des associations compétentes des banques, des assurances, des fiduciaires et d'autres gérants de fortune afin que les prétentions pendantes puissent être traitées de manière consensuelle. Il va sans dire que la voie judiciaire reste également ouverte aux requérants. Les perspectives de succès d'une mise en œuvre de la voie judiciaire

dépendront cependant de façon déterminante de l'état des preuves, des délais de prescription et de péremption, de même que de la nature de la prétention (déshérence ou appropriation par des tiers).

Article 6

Le Conseil fédéral est d'accord avec la proposition de la Commission des affaires juridiques de publier intégralement les résultats des recherches. Il examinera également l'idée de procéder à la publication d'un rapport d'ensemble sous la responsabilité du chef du groupe d'experts.

Article 7a

L'on ne peut exclure que notamment l'étendue, ou la portée de l'obligation de permettre la consultation des documents, ainsi que le respect de l'anonymat puissent, dans un cas d'espèce, donner lieu à des litiges. Il est dès lors justifié, au sens de la proposition de la Commission des affaires juridiques, de prévoir dans l'arrêté fédéral une disposition qui déclare expressément applicables à de tels litiges les dispositions générales de la procédure administrative fédérale – c'est-à-dire la loi fédérale sur la procédure administrative (RS *172.021*), de même que la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS *173.110*; en particulier les articles 97 et suivants). Les archives fédérales sont compétentes pour prendre des décisions à ce sujet.

23 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

L'article 8 du projet prévoit que le financement des recherches sera assuré par un crédit d'engagement. Il est difficile, au stade actuel, d'apprécier les conséquences financières et les effets sur l'état du personnel. Le Conseil fédéral est d'accord avec la Commission des affaires juridiques pour dire que les coûts et le temps nécessaires ne pourront être appréciés qu'après un examen des documents. Sous cette réserve, l'on peut faire les remarques provisoires suivantes: le Conseil fédéral raisonne sur la base d'un groupe d'experts composé de six à douze personnes. Les domaines de l'histoire, du droit et de la finance devraient entrer en ligne de compte comme disciplines principales au sens de l'article 2 de l'arrêté fédéral. Il s'agit ici de désigner des chercheurs qui dirigeront les recherches. En plus, il est nécessaire qu'il y ait une équipe appropriée de collaborateurs. Des valeurs de comparaison à partir d'études du Fonds national aboutissent approximativement à une dépense d'environ 1 million de francs par an. Bien que la durée de validité de l'arrêté fédéral soit limitée au maximum à cinq ans, le Conseil fédéral est d'accord avec la Commission des affaires juridiques pour se fixer comme but l'achèvement d'un rapport final en trois ans environ, et au maximum en cinq ans. Il est conscient qu'un traitement du résultat des recherches qui se veut exhaustif et de haute qualité prend un certain temps. Par ailleurs, il faut prendre en considération qu'avant tout les survivants de la dictature nazie et leurs parents, mais aussi, de manière générale, le public en Suisse et à l'étranger souhaitent le plus vite possible des éclaircissements sur le rôle de la place financière suisse à l'époque du régime nazi. Une période de recherches d'environ trois ans prendrait en compte les deux exigences. Sur cette base, le coût total se monte à 5 millions de

francs d'après les estimations du Conseil fédéral. Ce montant engloberait les frais d'experts, d'infrastructure et de publication.

Conformément à l'article 25 de la loi sur les finances de la Confédération (LFC; RS *611.0*), un crédit d'engagement est requis lorsqu'il est prévu de contracter des engagements financiers allant au-delà de l'exercice budgétaire. Ce crédit prend la forme d'un arrêté simple et sera ainsi adopté séparément de l'arrêté à la base des recherches, lequel est un arrêté fédéral de portée générale sujet au référendum facultatif.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 septembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

N38717

96.434

Iniziativa parlamentare
Averi non rivendicati

Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale

del 26 agosto 1996

Onorevoli colleghi,

Conformemente all'articolo 21quater capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli, vi sottoponiamo il presente rapporto che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione propone di approvare il disegno di decreto federale allegato.

26 agosto 1996

In nome della Commissione:
Il presidente, Lili Nabholz

Compendio

La questione legata all'entità e alla sorte degli averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista e al ruolo della piazza finanziaria svizzera prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale, si allarga sempre più.

Per analizzare il ruolo allora svolto dalla piazza finanziaria svizzera, occorre fare luce in modo completo e definitivo sul destino degli averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista, depositati, durante il periodo in questione, presso banche, assicurazioni, avvocati, notai, fiduciari, gestori di patrimonio, la Banca nazionale, altre persone giuridiche o fisiche, o comunità di persone in Svizzera. Lo scopo è quello di rafforzare la credibilità della Svizzera e la fiducia nella sua piazza finanziaria.

Le indagini indispensabili a questa analisi richiedono, per lo svolgimento delle inchieste, esperti indipendenti scelti dal Consiglio federale. Viste la necessità e l'urgenza di questa procedura, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha deciso di elaborare la base giuridica che permetterà agli esperti di esaminare il ruolo svolto dalla piazza finanziaria svizzera prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale. Sarà indagata anche l'efficacia dei provvedimenti statali di quel periodo, come ad esempio l'Accordo di Washington del 1946 e il decreto federale del 20 dicembre 1962 concernente gli averi in Svizzera di stranieri o di apolidi perseguitati per cause razziali, religiose o politiche.

Il presente decreto federale istituisce la base giuridica formale, prioritaria rispetto al segreto d'ufficio, cui sono tenuti banche, assicurazioni, avvocati, notai, fiduciari, gestori di patrimoni, altre persone giuridiche o fisiche o comunità di persone, e che obbliga questi enti a garantire la consultazione degli atti e a dichiarare eventuali averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista. Solo in questo modo si può assicurare una ricerca efficace e completa.

L'esecuzione del decreto federale spetta al Consiglio federale, cui compete anche la nomina degli esperti.

Rapporto

I Parte generale

1 Fatti

11 Introduzione

Il 24 marzo 1995 il consigliere nazionale Verena Grendelmeier inoltrò un'iniziativa parlamentare che mirava a disciplinare, mediante un decreto federale di obbligatorietà generale, il rilevamento e la restituzione di averi rimasti «senza proprietario» a causa delle persecuzioni nazionalsocialiste e custoditi presso banche svizzere.

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-CN) fu incaricata di esaminare questa iniziativa e di presentare al suo consiglio un rapporto sul seguito da dare alla stessa.

Vista la decisione della Commissione di elaborare un decreto federale che consentisse di svolgere inchieste non solo presso le banche, ma anche presso altri istituti finanziari svizzeri e gestori di patrimoni, la signora Grendelmeier, che era stata all'origine dei lavori della Commissione, ritirò l'iniziativa.

12 Situazione iniziale

La questione legata all'entità e alla sorte degli averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista è tornato d'attualità in seguito alle celebrazioni del 1995 per i cinquant'anni dalla fine della Seconda Guerra mondiale. In questo contesto, la Svizzera e i suoi istituti finanziari sono stati biasimati per il loro comportamento durante il periodo bellico, riguardo soprattutto all'esistenza di averi appartenuti a vittime dell'Olocausto, ritenuti enormi, che si troverebbero ancora nel nostro Paese.

Nel settembre del 1995, l'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) ha pubblicato, all'indirizzo dei suoi membri, alcune direttive sul trattamento da riservare agli averi non rivendicati, entrate in vigore il 1° gennaio 1996. L'ufficio dell'Ombudsman per le banche svizzere ha inoltre assunto il ruolo di ufficio preposto alla ricerca di averi non rivendicati che giacciono nelle banche svizzere. L'ASB ha infine intrapreso indagini presso le banche a proposito di conti e depositi di clienti stranieri aperti prima del 1945 e per i quali da almeno dieci anni non vi sono stati contatti con il cliente.

Le indagini si sono svolte non solo presso le banche, ma anche presso altre istituzioni al di fuori del settore bancario. Le assicurazioni hanno così annunciato la loro intenzione di istituire un ufficio per la ricerca di eventuali eredi. Anche la Société Générale de Surveillance (SGS) si ritiene tenuta a condurre ricerche nei propri archivi.

Il problema degli averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista non concerne solo la Svizzera. L'apertura degli archivi negli Stati Uniti, ma anche nei Paesi dell'ex blocco comunista, ha riportato la questione al centro dell'inte-

36

resse pubblico in diversi altri Stati. Le organizzazioni ebraiche hanno intrapreso diverse iniziative a livello internazionale e intendono procedere a indagini anche nei Paesi dell'Europa orientale e in altri Stati rimasti neutrali durante la Seconda Guerra mondiale.

13 Gli sviluppi più recenti

131 Il Memorandum of Understanding (MoU) tra l'ASB da un lato e, dall'altro, la World Jewish Restitution Organization e il Congresso mondiale ebraico, che rappresentano anche la Jewish Agency e le Allied Organizations

Il 2 maggio 1996 è stato concluso a New York il MoU tra l'ASB e le organizzazioni ebraiche. Questo accordo prevede l'istituzione di un comitato indipendente di personalità (Comitato di personalità), che indaghi la sorte degli averi rimasti senza contatti dopo la Seconda Guerra mondiale giacenti presso le banche svizzere. L'ASB e le organizzazioni ebraiche vi sono rappresentate con tre membri ciascuna (membri: Reuben Beraja, Abraham Burg, prof. dott. Curt Gasteyger, prof. dott. Alain Hirsch, prof. dott. Klaus Jacobi, on. Ronald S. Lauder; sostituti: Hans J. Bär, Zvi Barak, dott. Peider Mengiardi, Israel Singer). In occasione della prima seduta del 14 agosto 1996, il signor Paul A. Volcker, già presidente dell'US Federal Reserve Board, è stato eletto presidente del comitato. Il compito di questo comitato è la valutazione delle indagini svolte dalle banche svizzere sugli averi non rivendicati dopo la Seconda Guerra mondiale. A questo proposito, la Commissione federale delle banche (CFB) ha incaricato alcune apprezzate società di revisione di esaminare i metodi applicati dalle banche e dall'ASB durante le indagini. Il comitato potrà accedere anche ai metodi di lavoro dell'ufficio presso l'ombudsman delle banche svizzere, preposto alla ricerca di averi non rivendicati appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista.

In questo modo il MoU tocca il solo settore bancario. Esso ha invitato il Governo svizzero ad analizzare la questione dei beni trafugati in Svizzera durante o immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale. Tale richiesta dimostra che le organizzazioni ebraiche non sono interessate al solo trattamento degli averi non rivendicati che si trovano presso banche o altri gestori di patrimoni, bensì anche e soprattutto all'analisi del ruolo svolto dalla Svizzera e dalla sua piazza finanziaria prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale.

132 La situazione negli Stati Uniti

Le organizzazioni ebraiche negli Stati Uniti sono particolarmente attive in questo campo e sono sostenute soprattutto dal senatore repubblicano di New York D'Amato, presidente della commissione delle banche del Senato. Il 23 aprile 1996, D'Amato ha condotto un hearing presso il senato americano sul tema in questione, a cui ha partecipato H. Bär, presidente onorario della Julius Bär

Holding di Zurigo, in qualità di rappresentante del Consiglio di amministrazione dell'ASB. Al momento non è dato sapere se il senatore ha intenzione di compiere ulteriori passi in tal senso.

I provvedimenti applicati finora dal Governo americano lasciano dedurre che esso non perde di vista questa problematica ed è interessato a un'indagine rapida e trasparente. Esso ha anche sottolineato che il problema non può più essere risolto dal solo settore bancario e ha espresso il desiderio che in Svizzera sia designato un ufficio incaricato di esaminare tutti gli aspetti del caso, compreso il ruolo svolto dal settore extrabancario. L'incaricato speciale del ministero degli esteri USA per la ricerca di averi non rivendicati, sottosegretario di Stato Stuart Eizenstat, ha confermato il desiderio degli Stati Uniti che le autorità svizzere agiscano con maggior risolutezza.

133 La situazione in Israele

Il Governo israeliano ha delegato la ricerca di averi non rivendicati appartenuti a vittime dell'Olocausto alla Jewish Agency e ad altre organizzazioni ebraiche. Il portavoce della Knesset, Shevah Weiss, è stato nominato, prima delle recenti elezioni, membro del «Comitato di personalità». Queste elezioni hanno portato a ritardi nella nomina del Comitato.

2 I lavori della Commissione degli affari giuridici

Il 28 agosto 1995 la Commissione degli affari giuridici si occupò per la prima volta dell'iniziativa parlamentare Grendelmeier, che chiedeva l'adeguamento del decreto federale del 1962 alla situazione attuale e il disciplinamento del censimento e della restituzione di averi giacenti presso banche svizzere, rimasti «senza proprietario» a causa del regime nazionalsocialista. La Commissione ritenne opportuno esaminare questa richiesta, decidendo di affrontare di nuovo il tema dopo la pubblicazione, il 12 settembre 1995, delle nuove direttive ASB.

Durante la seduta del 23 ottobre 1995, la Commissione decise di istituire una sottocommissione per l'esame dell'iniziativa parlamentare, autorizzata a coinvolgere nei suoi lavori le cerchie interessate. Questi i membri della sottocommissione: Rolf Engler (presidente), Theo Fischer, Paul Rechsteiner, Luzi Stamm, Verena Grendelmeier (iniziativista) e Lili Nabholz (presidente della CAG-CN). Inoltre, in Consiglio degli Stati occorreva attendere la discussione sulla mozione Piller «Averi non rivendicati nelle banche svizzere». Tale mozione fu respinta il 20 dicembre 1995 con il sorprendente risultato (!) di 4 voti contro 6 (Boll. Uff. S *1995* 1278).

Le direttive ASB sul trattamento da riservare agli averi non rivendicati giacenti presso banche svizzere, entrate in vigore il 1° gennaio 1996, dovrebbero agevolare sensibilmente la ricerca dei beni in questione. Il neocostituito ufficio centrale presso l'ombudsman per le banche svizzere aiuta da qualche tempo i pretendenti nella ricerca di averi presso le banche svizzere. La Commissione si felicita di questi progressi e si interesserà nuovamente dei lavori di tale ufficio.

Nel febbraio del 1996, l'ASB ha pubblicato i risultati di un'inchiesta svolta presso tutte le banche sui conti e i depositi di clienti stranieri, aperti prima del 1945 e da allora, o da almeno 10 anni, rimasti non rivendicati. Sono stati presi in considerazione tutti i conti intestati a clienti stranieri, quindi non solo quelli appartenuti a vittime dell'Olocausto. Secondo quanto comunicato dall'ASB, sono stati rilevati 775 conti o depositi, per un valore complessivo di 38,7 milioni di franchi. Come richiesto dal MoU, il risultato è ora in corso di esame presso società di revisione. Il fatto che, rispetto al decreto federale del 1962 (RU *1963* 443), si sia trovato un importo maggiore degli allora notificati 9,46 milioni di franchi (FF *1974* 701) è dovuto alla diversa forma della richiesta su cui si fondava quell'ultima indagine bancaria. Il decreto federale del 1962 concerneva infatti esclusivamente averi appartenenti a stanieri o apolidi dei quali non si avevano più notizie sicure dal 9 maggio 1945 e di cui si sapeva o si presumeva che fossero rimasti vittime di persecuzioni razziali, religiose o politiche. Quest'ultima indagine bancaria è perciò stata ampliata.

Il 20 febbraio 1996 la sottocommissione ha condotto un hearing a Berna, a cui hanno partecipato rappresentanti del Congresso mondiale ebraico, della Federazione svizzera delle comunità israelitiche, della Commissione federale delle banche, come pure l'ombudsman delle banche svizzere avv. dott. Sigi Feigel, e il dott. Jacques Picard, storico. La sottocommissione è giunta alla conclusione che occorre intervenire e indagare; si è voluto distinguere però fra trattamento delle pretese individuali su averi non rivendicati e l'indagine generale sul problema legato a questi averi. Per quanto riguarda il trattamento delle pretese individuali, l'Associazione dei banchieri ha introdotto, il 1° gennaio 1996, un nuovo sistema di ricerca, controllato anche dall'organo incaricato della vigilanza statale sulle banche (CFB). In seguito a quanto stabilito dal «Comitato di personalità» voluto dal MoU, la CFB ha incaricato alcune società di revisione riconosciute a livello internazionale di esaminare i metodi adottati dalle singole banche e dall'ASB durante l'indagine; la Commissione ritiene che questi strumenti di autoregolazione tutelino in modo sufficiente gli interessi delle persone coinvolte. La necessità di intervenire e indagare è tuttavia emersa, secondo la Commissione, nell'ambito della problematica più generale legata all'estensione e alla sorte degli averi appartenuti a vittime del regime nazionalsocialista.

Al secondo hearing della sottocommissione, il 30 aprile 1996, hanno partecipato rappresentanti dell'amministrazione, dell'ASB e della CFB, il dott. Marc Richter, avvocato legato alle cerchie ebraiche, e il prof. dott. Hausheer, già vicedirettore dell'ufficio federale di giustizia, che nel 1974 fu incaricato dell'adattamento del decreto federale del 1962. In questa sede, la sottocommissione è stata informata dell'hearing svoltosi il 23 aprile 1996 presso il congresso americano (US Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs).

Il 2 maggio 1996 l'ASB e le organizzazioni ebraiche internazionali hanno firmato il Memorandum of Understanding (MoU). In questo accordo, il Governo svizzero è tra l'altro invitato a indagare la questione dei beni trafugati prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale, e a stabilire se eventualmente questi averi sono stati depositati presso banche o istituti finanziari in Svizzera e sono in seguito sfuggiti alla ricerca giudiziaria (punto 5 del MoU).

L'8 maggio 1996 il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad esaminare i provvedimenti volti a soddisfare le richieste delle parti del MoU (ASB e organizzazioni ebraiche) espresse il 2 maggio 1996, e ad assumersi l'inchiesta concernente l'eventuale accettazione, da parte di istituti finanziari svizzeri, di averi appartenuti alle vittime dell'Olocausto.

Il 13 maggio 1996 la Commissione ha deciso all'unanimità che la questione concernente l'entità e la sorte degli averi appartenuti alle vittime del regime nazionalsocialista depositati in Svizzera prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale deve essere risolta definitivamente. Allo scopo di far luce sulla storia del nostro Paese e nell'interesse della piazza finanziaria ed economica svizzera, occore creare trasparenza sugli eventi di quel difficile momento e procedere a un'obiettiva valutazione dei fatti.

Vista l'urgente necessità di intervenire, la Commissione ha deciso di presentare direttamente l'iniziativa e di sottoporre al Parlamento un decreto federale. Nella sua dichiarazione del 29 maggio 1996, il Consiglio federale ha promesso il suo sostegno in questo frangente, e ha reso noto che avrebbe collaborato strettamente con la Commissione nella preparazione di strumenti giuridici per un rilevamento rapido, completo e trasparente degli averi appartenuti a vittime dell'Olocausto.

La situazione eccezionale impone il ricorso ad una procedura coordinata tra Parlamento e Consiglio federale. Non da ultimo, anche la situazione storica del momento – 50 anni dalla fine della Seconda Guerra mondiale – richiede una procedura rapida. Grazie alla buona collaborazione con l'amministrazione, soprattutto con il gruppo interdipartimentale ad hoc guidato dal responsabile della Direzione del diritto internazionale pubblico, i lavori hanno potuto essere conclusi con diligenza e rapidità.

Il decreto federale costituisce il necessario quadro giuridico per l'istituzione di una commissione di esperti, incaricata di esaminare il ruolo che la piazza finanziaria svizzera tenne prima, durante e immediatamente dopo la Seconda Guerra mondiale. In questo contesto dovrà essere analizzata anche l'efficacia dei provvedimenti statali inerenti quel periodo messi finora in atto. Occorre legiferare affinché gli uffici, gli archivi e i privati, obbligati ad annunciarsi all'istituenda commissione di esperti, non infrangano il segreto d'ufficio o altri segreti professionali stabiliti per legge o per contratto.

Responsabile dell'esecuzione del decreto è il Consiglio federale, che deve anche designare gli esperti. Il mandato di questi esperti non corrisponde esattamente a quello del comitato istituito dal MoU, che si occupa essenzialmente della valutazione degli aspetti tecnico-finanziari delle più recenti indagini condotte dalle banche svizzere in questo campo. Gli esperti designati dal Consiglio federale hanno un altro compito: devono chiarire il ruolo svolto dalla piazza finanziaria svizzera prima, durante e immediatamente dopo la seconda guerra mondiale. Le indagini non dovranno concernere solo le banche, ma anche le assicurazioni, gli avvocati, i notai, i fiduciari, i gestori di patrimoni o altre persone giuridiche o fisiche o comunità di persone con sede o domicilio in Svizzera, come pure la Banca nazionale svizzera.

38

I provedimenti intrapresi dall'ASB anche in seguito all'accordo MoU dovrebbero essere sufficienti per tenere conto delle pretese individuali. La Commissione verrà informata di questi provvedimenti e dei risultati delle relative indagini condotte nell'ambito del MoU. Gli esperti designati in base al presente decreto avranno dal canto loro il compito di tenere regolarmente al corrente il Consiglio federale dello stato dei lavori, in particolare qualora dalle ricerche dovessero emergere indicazioni concrete riguardanti pretese sugli averi. Il Consiglio federale dal canto suo dovrà decidere quali provvedimenti adottare in caso di simili pretese.

3 Procedura di consultazione

Su istanza della commissione, il Consiglio federale ha messo in consultazione l'avamprogetto e il rapporto esplicativo del 1° luglio 1996 al decreto federale concernente le ricerche giuridiche e storiche sulla sorte degli averi ebraici in Svizzera nel periodo tra il 1933 e il 1945. La procedura di consultazione è stata svolta dal Dipartimento federale degli affari esteri, dal 3 luglio fino al 9 agosto 1996. Il Dipartimento ne ha trasmesso i risultati alla Commissione.

Nei 18 pareri pervenuti, gli obiettivi del decreto federale hanno riscontrato, senza eccezioni, una eco positiva. Alcuni approvano il progetto nei suoi principi e condividono la medesima determinazione che anima le autorità federali, nel voler chiarire definitivamente il destino di questi averi depositati in Svizzera e ripristinare la stima di cui godeva la nostra piazza finanziaria.

Tra le considerazioni d'ordine generale, è stato più volte sottolineato che il disciplinamento delle pretese individuali su averi non rivendicati o le decisioni sulla sorte di questi averi non sono oggetto del presente decreto federale.

Nelle diverse prese di posizione si è anche fatto notare che:
- il concetto «ebraico» dovrebbe essere tralasciato: sia per poter considerare anche altri gruppi di persone, sia perché risulta praticamente impossibile, dopo 50 anni, risalire alla religione o all'etnia di un deponente;
- il compito degli esperti dovrebbe essere precisato ulteriormente;
- l'obbligo cui sono tenuti gli esperti di non divulgare notizie, e con esso il rispetto del segreto d'ufficio, dovrebbe essere inasprito;
- il diritto di consultare gli atti dovrebbe essere limitato a quegli atti che servono ad adempiere al mandato;
- più volte è stata espressa la necessità di applicare alle persone fisiche o giuridiche implicate le garanzie procedurali previste dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS *172.021*).

4 Provvedimenti statali a partire dal 1945

A partire dal 1945, sono stati adottati diversi provvedimenti statali in materia. I più importanti sono l'Accordo di Washington del 22 novembre 1946 e il decreto federale del 20 dicembre 1962 concernente gli averi in Svizzera di stranieri o di apolidi perseguitati per cause razziali, religiose o politiche. Sono inoltre

state pubblicate diverse tesi e ricerche su singoli aspetti. Nonostante questi provvedimenti, la Svizzera è oggi confrontata all'analisi giuridica e storica della sorte toccata agli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista.

41 Accordo di Washington del 25 maggio 1946

Dopo la fine della Seconda Guerra mondiale, gli Alleati decisero di trasportare all'estero, sotto il loro controllo, tutti gli averi germanici a titolo di riparazione. Il 30 ottobre 1945 raggiunsero, con le loro richieste, anche la Svizzera: pretendevano la liquidazione degli averi germanici, per poi poterne disporre. La Svizzera contestò con veemenza la legalità di questa richiesta. Dopo dure trattative, gli Alleati si dichiararono disposti ad accettare una liquidazione parziale degli averi germanici, sotto il controllo delle autorità svizzere. Queste trattative sfociarono nell'Accordo di Washington (CS *14* 338). La Svizzera si dichiarò favorevole al mantenimento del blocco e pronta, successivamente, alla liquidazione parziale degli averi germanici depositati in Svizzera. Il 16 febbraio 1945 il Consiglio federale stabilì, di propria iniziativa, il blocco di tali averi: circa 470 milioni di franchi che, in quel periodo, erano di proprietà tedesca.

La Svizzera si impegnò, nei confronti degli Stati Uniti, a pagare 250 milioni di franchi per la presa in consegna, da parte della Banca Nazionale, del cosiddetto oro trafugato, ossia l'oro che la Germania del Terzo Reich aveva trasferito dai Paesi occupati verso la Svizzera. Per questo motivo il nostro Paese ottenne lo sblocco dei beni svizzeri depositati negli Stati Uniti.

Le trattative, la loro chiusura e l'esecuzione dell'accordo si rivelarono particolarmente difficili. Il Consiglio federale si oppose infatti alla richiesta americana di sequestrare, senza risarcimento, gli averi germanici depositati in Svizzera. Infine, nel 1952, si concluse il cosiddetto Accordo di liquidazione tra la Svizzera e la RFT. Lo scopo di questo accordo era la tacitazione, mediante un pagamento forfettario da parte della RFT, delle pretese alleate sugli averi germanici depositati in Svizzera. Questo pagamento fu reso possibile mediante la liquidazione degli averi germanici che si trovavano in Svizzera (un terzo). La somma risultante, 121,5 milioni di franchi, fu infine trasferita dalla Svizzera verso gli Stati Uniti. In questo modo gli obblighi del nostro Paese previsti dall'Accordo di Washington furono definitivamente e completamente assolti.

42 Decreto federale del 20 dicembre 1962 concernente gli averi in Svizzera di stranieri o di apolidi perseguitati per cause razziali, religiose e politiche

Nel messaggio che accompagnava questo decreto, il Consiglio federale dichiarò che la Svizzera non poteva lasciare sorgere il sospetto di volersi arricchire degli averi appartenuti a vittime di esecrabili eventi politici (BBl *1962* I 936, sunto in FF *1962* 797).

Questo decreto federale stabiliva l'obbligo di dichiarare tutti gli averi in Svizzera, i cui ultimi proprietari conosciuti erano stranieri o apolidi dei quali si era

senza notizie sicure dal 9 maggio 1945 e di cui si sapeva, o si presumeva, che fossero restati vittime di persecuzioni razziali, religiose o politiche.

Nella misura del possibile, questi averi furono messi a disposizione dei proprietari o dei loro aventi causa; se necessario, fu pronunciata la dichiarazione di scomparsa del proprietario e i suoi beni sottoposti a procedura successoria. Fino al 29 febbraio 1964 furono inoltrate notifiche per 961 stranieri o apolidi scomparsi, per un importo di 9,46 milioni di franchi (FF *1974* 701). Quando questi averi non poterono essere restituiti agli aventi diritto, confluirono in un fondo in qualità di averi non successibili. Il capitale e gli interessi del Fondo furono ripartiti per due terzi alla Federazione svizzera delle comunità israelite, in Zurigo, e per un terzo alla Centrale d'aiuto ai rifugiati, in Zurigo, in base al decreto federale del 3 marzo 1975 concernente l'impiego degli averi in Svizzera di stranieri o di apolidi perseguitati per cause razziali, religiose o politiche (RU *1975* 533).

Le esperienze tratte dall'applicazione di questo decreto hanno dimostrato che la definizione «perseguitati per cause razziali, religiose o politiche» non era adatta a trattare il problema degli averi di cui si era perso il contatto con il cliente. La limitazione a «perseguitato» permise, a coloro che erano tenuti a notificare gli averi rimasti non rivendicati, di non procedere, quando riuscirono a dimostrare che i proprietari erano vittime di guerra non personalmente perseguitate, o persone non fisiche, come ad esempio comunità di persone.

II Parte speciale

5 Commento alle singole disposizioni del decreto federale

51 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 1

Capoverso 1

Scopo e finalità della ricerca è di chiarire in modo definitivo, completo e trasparente l'entità e la sorte di averi di ogni genere portati in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista e rimasti senza notizie o trafugati. Le ricerche si riferiscono in primo luogo agli accertamenti storici, tra cui l'analisi delle condizioni quadro giuridiche e degli strumenti giuridici utilizzati.

Originariamente sono state l'entità e la sorte di averi di vittime ebraiche dell'Olocausto a motivare l'elaborazione del decreto federale. Nel corso dei lavori si è dimostrato che le ricerche non avrebbero dovuto limitarsi specificamente alle vittime ebraiche dell'Olocausto, ma che occorrerà cogliere l'opportunità per rivedere a fondo il ruolo della piazza finanziaria svizzera durante il regime nazionalsocialista. In tale ambito, riveste una certa importanza anche la sorte degli averi sottratti o statalizzati arbitrariamente appartenenti a persone di altre etnie e ad altri gruppi di persone perseguitati dal regime nazionalsocialista, quali i nomadi. Gli averi nazisti portati in Svizzera e l'applicazione di strumenti legali in rapporto al tema vanno anch'essi inclusi nelle ricerche. Pure il ruolo della Banca nazionale svizzera (BNS) deve essere oggetto d'esame, in particolar modo il commercio di oro con la Deutsche Reichsbank durante la Seconda Guerra mondiale.

Si è rinunciato intenzionalmente a fissare un periodo, determinando ad esempio le indagini agli anni tra il 1933 e il 1945. Infatti non è escluso che proprietari di averi depositati prima del 1933 siano stati vittime di persecuzioni e che anche per un certo periodo dopo la Seconda Guerra mondiale siano ancora giunti in Svizzera averi suscettibili di essere considerati senza notizie o trafugati e riconducibili al periodo nazionalsocialista.

Il termine di averi di ogni genere va interpretato in senso lato; non si tratta solamente di denaro, oro o titoli bensì di ogni oggetto di valore pecuniario, vale a dire antichità, oggetti d'arte, gioielli o crediti.

Le indagini complete dei rapporti finanziari fra la Svizzera e il Terzo Reich devono comprendere i seguenti tre aspetti:
1. le vittime (cfr. lett. a);
2. gli averi trafugati (cfr. lett. b);
3. l'appartenenza al Terzo Reich (cfr. lett. c).

Lettera a

La formulazione adottata vuole esprimere che si tratta dell'entità e della sorte di averi rimasti senza notizie a causa del regime nazionalsocialista. I proprietari di tali averi possono essere ritenuti, in base alle circostanze, presumibilmente morti a causa del regime nazionalsocialista, oppure, è dimostrato che ne sono stati effettivamente vittima.

Non sono oggetto di indagini averi trasmessi agli aventi diritto o riguardo ai quali esistevano ancora contatti con la clientela anche dopo il periodo in questione. Parimenti non saranno oggetto delle ricerche rapporti finanziari al cui riguardo sono stati rivendicati con successo dei diritti o che perdurano fino ad oggi.

Inoltre per il termine «reclamati» s'intende che vi sono contatti, ma non che qui vi siano stati esercitati diritti di proprietà.

L'espressione «persone» comprende le persone fisiche e giuridiche, come pure le istituzioni.

Lettera b

I «provvedimenti» non sono unicamente legali ma anche concreti.

Lettera c

Questa disposizione vuole garantire il rilevamento di transazioni finanziarie da parte di persone identificate con il Terzo Reich, anche se non erano formalmente membri del Partito nazionalsocialista tedesco dei lavoratori (NSDAP), come è ad esempio il caso dei membri dirigenti dell'economia. Il fatto che questi averi provengano da rappresentanti, istituzioni e simpatizzanti del Terzo Reich non significa pertanto che le ricerche debbano limitarsi agli averi di proprietà tedesca nel senso stretto. Lo scopo dell'elaborazione storica è proprio di indagare in modo completo tali averi, nonché di far luce sulla loro provenienza e la loro sorte.

In questo contesto va esaminato pure il ruolo della BNS, che già è stata oggetto dell'Accordo di Washington del 1946. La BNS ha fatto notare che per consen-

40

tire agli storici di studiare la questione del cosiddetto oro trafugato, essa accorda l'accesso a tutti i suoi archivi dall'inizio degli anni 80.

Capoverso 2

Queste ricerche riguardano soprattutto l'Accordo di Washington del 1946 e il decreto federale del 1962. L'esecuzione di quest'ultimo ha sollevato critiche in diversi ambienti. L'esecuzione e l'efficacia devono dunque essere esaminate. In particolare occorre accertare definitivamente i passi intrapresi dalla Svizzera per riconsegnare agli aventi diritto gli averi non rivendicati.

Benché non esistesse un rapporto diretto tra l'Accordo di Washington e la questione degli averi non rivendicati, visto che l'Accordo di Washington e l'Accordo di liquidazione riguardavano degli averi appartenenti a cittadini tedeschi domiciliati in Germania, sono possibili delle sovrapposizioni.Ai fini di un'analisi storica globale, è quindi opportuno trattare questa parte dei provvedimenti statali nell'ambito di un esame storico e giuridico.

Capoverso 3

Questa norma potestativa autorizza il Consiglio federale ad adattare, dietro richiesta degli esperti, l'oggetto delle ricerche a nuove conoscenze o ai lavori di altre commissioni di ricerca e di coordinare i lavori tra di loro. Vanno evitate per quanto possibile le sovrapposizioni e i doppioni. In particolare deve essere attuata una collaborazione sensata e proficua per tutte le parti con il «Comitato di alte personalità» istituito dal MoU. Eventuali adeguamenti devono scaturire dallo scopo e dalla finalità delle ricerche.

52 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 2

Capoverso 1

Il Consiglio federale designa gli esperti. In particolare provvede a una composizione interdisciplinare del gruppo. In altre parole deve avvalersi di esperti indipendenti provenienti da diversi settori, soprattutto storici, ma anche giuristi ed esperti finanziari.

È auspicabile che il Consiglio federale, per la scelta degli esperti, consulti conoscitori della materia come pure cerchie ebraiche interessate, in special modo la Federazione svizzera delle comunità israelite.

Le indagini vanno effettuate secondo criteri scientifici e in modo indipendente.

Capoverso 2

Questo capoverso si prefigge in particolare di permettere al Consiglio federale di provvedere in maniera idonea all'informazione di eventuali aventi diritto. Nel caso in cui gli esperti incontrino indicazioni concrete dell'esistenza di averi oppure di eventuali pretese patrimoniali, gli aventi diritto dovranno esserne informati prima del termine delle ricerche e prima della pubblicazione dei risultati, in modo da poter far valere le loro pretese.

Occorre pertanto assicurare l'informazione al Consiglio federale, il disciplinamento della procedura riguardante i diritti individuali o la distribuzione di eventuali averi non è tuttavia oggetto del decreto federale.

53 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 3

Invece dell'obbligo di serbare il segreto previsto nell'avamprogetto, si propone una disposizione che assoggetti le persone incaricate delle ricerche al segreto d'ufficio. Nell'interesse di una visione globale, occorre inoltre evitare di diffondere, prima della conclusione delle ricerche, particolari o risultati intermedi che estratti dal loro contesto potrebbero indurre a conclusioni errate. D'altra parte le persone fisiche e giuridiche obbligate a garantire la consultazione dei loro atti (cfr. art. 5) devono avere la certezza che le loro informazioni siano trattate confidenzialmente fino alla pubblicazione dei risultati delle ricerche (cfr. art. 6).

Tramite il riferimento al segreto d'ufficio si rinvia all'articolo 320 del Codice penale (CP; RS *311.0*) concernente la violazione del segreto d'ufficio. La tutela del segreto d'ufficio secondo l'articolo 320 CP è una protezione indipendente dal segreto, di diritto materiale, che non presuppone un obbligo di segretezza statuito dalle normative sul pubblico impiego o altre. I fatti sottoposti al segreto d'ufficio di cui all'articolo 320 CP sono relativamente sconosciuti (vale a dire né evidenti né accessibili al pubblico); il detentore del segreto ha un interesse giustificato alla segretezza e intende preservarlo (cfr. Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil 2, 4ª ed. riveduta, Berna 1995, p. 355 n. 5). Per quanto concerne il campo di applicazione personale dell'articolo 320 CP, sono considerati funzionari secondo l'articolo 110 numero 4 CP anche le persone che «occupano provvisoriamente un ufficio od un impiego o che esercitano temporaneamente pubbliche funzioni». Per l'assoggettamento al segreto d'ufficio non è determinante la natura del rapporto di lavoro con lo Stato bensì l'esecuzione di un compito per conto dello Stato. Anche nel caso delle persone coinvolte nelle ricerche si tratta, secondo la concezione del decreto federale, di esecuzione di un tale compito.

L'articolo 320 CP prevede inoltre esplicitamente la punibilità della violazione del segreto d'ufficio anche dopo la cessazione della carica o della funzione come pure l'esclusione della punibilità se l'autore ha rivelato il segreto col consenso scritto dell'autorità superiore.

Nella forma prevista, il disciplinamento del segreto ha il vantaggio di garantire la punibilità delle persone coinvolte nelle ricerche per violazioni del segreto d'ufficio secondo l'articolo 320 CP, anche oltre la validità del decreto. È opportuno ribadire esplicitamente questo punto perché ne andrà tenuto conto anche una volta scaduto il decreto, per l'interpretazione dell'articolo 320 CP in riferimento al campo di applicazione materiale e personale.

Il ricorso a esperti indipendenti dovrà avvenire sulla base di un contratto, vale a dire con un rapporto di mandato. Per questo motivo si è voluto rinunciare a una normativa dettagliata. Il disciplinamento dei dettagli dipende da ultimo anche dalle persone a cui è stato conferito il mandato. Rientra nella sfera di competenze del Consiglio federale scegliere l'organizzazione che gli sembra più opportuna per l'esecuzione delle indagini.

54 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 4

Questo articolo precisa l'obbligo di conservazione degli atti, vietando di distruggere quelli che potrebbero essere utili per le ricerche di cui all'articolo 1, di trasferirli all'estero o di ostacolarne la consultazione.

55 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 5

L'obbligo di garantire la consultazione degli atti concerne anche gli aventi causa delle persone menzionate dall'articolo 1, come pure gli archivi, quali l'Archivio federale, quelli cantonali e quelli di società e istituzioni.

Detto obbligo non presuppone che le persone, gli uffici e le istituzioni interessate abbiano agito di persona.

Una minoranza della Commissione vorrebbe dare agli esperti designati dal Consiglio federale la facoltà di decidere definitivamente sulla portata della consultazione degli atti.

56 Campo d'applicazione e portata dell'articolo 6

Uno degli scopi delle ricerche storiche e giuridiche è di ripristinare la fiducia. È pertanto sensato pubblicare integralmente i risultati delle ricerche; risultati che vanno tuttavia distinti dai materiali di ricerca alla base del rapporto finale. Il decreto federale richiede la pubblicazione integrale dei risultati. Il Consiglio federale deciderà se i materiali verranno anch'essi pubblicati. La forma scelta per la pubblicazione dipenderà essenzialmente dal risultato delle ricerche, in particolare dalla loro ampiezza. Sarebbe ipotizzabile la diffusione in forma di rapporto globale sotto la responsabilità degli esperti.

Il rinvio all'articolo 6 capoverso 3, che disciplina l'anonimizzazione dei dati personali nel caso in cui gli interessi superiori e degni di protezione delle persone in vita lo esigano, vuole escludere che si cerchi di impedire la pubblicazione di risultati delle ricerche facendo valere gli interessi di persone giuridiche.

57 Campo d'applicazione e portata degli articoli 7 e 7*a*

Articolo 7

Le norme penali e l'ammontare delle pene pecuniarie sono state esplicitamente previste per motivi legati allo Stato di diritto. La loro portata è paragonabile a quella di reati analoghi dal punto di vista penale.

Articolo 7a

Questa norma è stata inserita dietro richiesta di alcuni partecipanti alla procedura di consultazione. Essa sottolinea il principio dello Stato di diritto secondo il quale la legge è uguale per tutti. È pur vero che si corre il pericolo che possibili ricorsi defatigatori siano fonte di ritardi e di ostruzionismo. Visto però l'interesse suscitato presso l'opinione pubblica e data la pressione esistente a livello

politico, il rischio che si abusi di questa norma per rallentare le ricerche sembra piuttosto ridotto. La norma potrebbe però ripercuotersi positivamente sugli esperti qualora questi ultimi dovessero incontrare opposizioni nel corso del loro lavoro.

Quali «oggetti di decisioni in relazione all'esecuzione delle ricerche» entra in considerazione soprattutto il rifiuto di garantire la consultazione degli atti giusta l'articolo 5; quale oggetto di decisione entra pure in linea di conto l'anonimizzazione secondo l'articolo 6 capoverso 3. Sembra sensato dichiarare applicabili a questi casi le disposizioni generali sul diritto amministrativo federale, vale a dire la legge federale sulla procedura amministrativa (PA; RS *172.021*) e la legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG; RS *173.110*; in particolare gli art. 97 segg.). Inoltre nel caso di decisioni riguardo l'anonimizzazione le istanze sarebbero quelle previste dall'articolo 25 capoverso 5 della legge sulla protezione dei dati (LPD; RS *235.1*: ricorso davanti alla Commissione federale della protezione dei dati, poi ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale).

58 Campo di applicazione e portata dell'articolo 8

Giusta l'articolo 25 della legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC, RS *611.0*) per un compito specifico la cui durata supera l'anno di preventivo dev'essere chiesto un credito d'impegno. Trattandosi di un caso del genere, il credito d'impegno sarà stanziato mediante un decreto federale semplice.

59 Campo di applicazione e portata dell'articolo 9

Il decreto federale ha una durata di 5 anni. Questo limite significa che le ricerche vanno portate a termine in un lasso di tempo ragionevole. Per motivi d'ordine storico sarebbe auspicabile terminare già nel 1998, ossia prima della fine del millennio.

Giusta l'articolo 6 capoverso 1 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC; RS *171.11*) gli atti legislativi di durata limitata che contengono norme di diritto sono emanati in forma di decreto di obbligatorietà generale. Quali norme di diritto s'intendono «tutte le norme generali o astratte che impongono obblighi o conferiscono diritti alle persone fisiche o giuridiche o che disciplinano l'organizzazione, la competenza o i compiti delle autorità o stabiliscono una procedura» (art. 5 cpv. 2 LRC).

La forma del decreto di obbligatorietà generale è altresì indispensabile, in quanto il decreto prevede che l'obbligo di informazione prevalga rispetto a eventuali obblighi legali contrastanti in materia di segreto. Tale priorità va statuita almeno allo stesso livello normativo di eventuali obblighi contrastanti.

Inoltre il Dipartimento di giustizia ha fatto notare nella perizia del 7 maggio 1996 all'indirizzo della Commissione concernente l'iniziativa parlamentare Walter Frey (attività della Stasi in Svizzera: mandato speciale di ricerca) che per la transazione di dati personali particolarmente degni di protezione è necessaria una base legale formale.

42

I decreti di obbligatorietà generale sottostanno al referendum facoltativo (art. 89 cpv. 2 Cost., RS *101*).

6 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

In caso di adozione, il decreto causerà alla Confederazione costi supplementari. Le ripercussioni finanziarie definitive potranno essere quantificate solo nel momento in cui le fonti saranno esaminate.

7 Costituzionalità

Il decreto federale riguarda una materia di diritto civile e si basa dunque sulla competenza della Confederazione di legiferare nell'ambito del diritto civile (art. 64 Cost.).

L'articolo 64bis della Costituzione dà alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di diritto penale. La Confederazione può pertanto emanare le norme penali contenute nel presente decreto.

8844

Decreto federale concernente le ricerche giuridiche e storiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista

Progetto

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 64 e 64bis della Costituzione federale[1];
visto il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 26 agosto 1996[2]
e il parere del Consiglio federale del 16 settembre 1996[3],

decreta:

Art. 1 Oggetto

[1] Le ricerche sono destinate a determinare entità e sorte degli averi di ogni genere affidati a banche, assicurazioni, avvocati, notai, fiduciari, gestori di patrimoni, ad altre persone fisiche o giuridiche oppure a comunità di persone con sede o domicilio in Svizzera, a scopo di deposito, di investimento o di rimessa a terzi, o che sono stati collocati presso la Banca nazionale svizzera e che:

a. appartenevano a vittime del regime nazionalsocialista o a persone delle quali mancano, a causa di tale regime, notizie attendibili e i cui averi non sono stati finora rivendicati dagli aventi diritto;
b. furono sottratti ai loro legittimi proprietari in virtù di leggi razziali o di altri provvedimenti discriminatori nella sfera d'influenza del Terzo Reich tedesco; oppure
c. provenivano da membri del partito nazionalsocialista dei lavoratori tedeschi, dal Terzo Reich tedesco, da sue istituzioni o suoi rappresentanti come pure da persone fisiche o giuridiche a esso vicine, inclusa ogni transazione finanziaria effettuata mediante tali averi.

[2] Le ricerche comprendono ugualmente i provvedimenti adottati dalle autorità svizzere a partire dal 1945 che avevano per oggetto gli averi di cui al capoverso 1.

[3] Su richiesta degli esperti, il Consiglio federale può adeguare l'oggetto delle ricerche a fatti nuovi o ai lavori di altre commissioni di ricerca.

Art. 2 Esecuzione delle ricerche

[1] Il Consiglio federale nomina gli esperti di diversa formazione ai quali affida la direzione dei lavori di ricerca.

[1] RS 101
[2] FF 1996 IV ...
[3] FF 1996 IV ...

43

[2] Gli esperti riferiscono regolarmente al Consiglio federale sullo stato dei lavori, in particolare qualora dalle ricerche emergano indicazioni concrete riguardanti pretese sugli averi di cui all'articolo 1.

Art. 3 Riservatezza delle ricerche

Le persone a cui sono state affidate le ricerche, come pure i loro collaboratori, sottostanno al segreto d'ufficio. Il Consiglio federale disciplina i particolari nei mandati di ricerca.

Art. 4 Obbligo di conservare gli atti

Sono vietate le azioni intese a distruggere atti che possono servire alle ricerche di cui all'articolo 1, a portarli all'estero o a renderne altrimenti più difficile l'accesso.

Art. 5 Obbligo di garantire la consultazione degli atti

[1] Le persone e le istituzioni citate all'articolo 1, i loro aventi causa nonché le autorità e gli uffici pubblici sono tenuti a garantire la consultazione di tutti gli atti che possono servire nelle loro ricerche agli esperti designati dal Consiglio federale e ai ricercatori dei quali si avvalgono.

[2] L'obbligo di garantire la consultazione degli atti prevale sul segreto professionale legale e contrattuale.

Art. 6 Risultati delle ricerche; potere di disporre

[1] Il solo Consiglio federale può disporre del materiale relativo alle ricerche.

[2] Il Consiglio federale pubblica integralmente i risultati delle ricerche.

[3] I dati personali sono resi anonimi per la pubblicazione, ove lo richieda la tutela di interessi superiori e degni di protezione di persone in vita.

Art. 7 Disposizioni penali

[1] Chiunque viola intenzionalmente l'articolo 4 o l'articolo 5 capoverso 1, è punito con l'arresto o la multa fino a 50 000 franchi. Se ha agito per negligenza, l'autore è punito con la multa fino a 10 000 franchi.

[2] È fatta salva la punibilità della violazione del segreto d'ufficio giusta l'articolo 320 del Codice penale[1)].

[3] Gli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo[2)] sono applicabili alle infrazioni commesse nella gestione di un'azienda.

[4] Il perseguimento penale spetta ai Cantoni.

[1)] RS 311.0
[2)] RS 313.0

Art. 7a Protezione giuridica

Per le disposizioni in relazione all'esecuzione delle ricerche valgono le disposizioni generali del diritto amministrativo federale.

Art. 8 Finanziamento

L'Assemblea federale concede un credito d'impegno pluriennale per l'esecuzione delle ricerche di cui all'articolo 1.

Art. 9 Referendum, validità ed entrata in vigore

[1] Il presente decreto, di obbligatorietà generale, sottostà al referendum facoltativo.

[2] Esso è valido per 5 anni.

[3] Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Minoranza

(Jutzet, Aeppli Wartmann, de Dardel, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner San Gallo, Pini, Thanei, Tschäppät, von Felten)

Art. 5 cpv. 3

[3] Gli esperti designati dal Consiglio federale decidono in ultima istanza in merito alla consultazione degli atti.

44

8845

ad 96.434

Iniziativa parlamentare
Decreto federale concernente le ricerche giuridiche e storiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista

Parere del Consiglio federale riguardo al decreto e al rapporto esplicativo del 26 agosto 1996 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale

del 16 settembre 1996

Onorevole presidente,
onorevoli colleghi,

In data 3 settembre 1996 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (Commissione giuridica) ha approvato il progetto di decreto federale concernente le ricerche giuridiche e storiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista con relativo rapporto esplicativo. Il nostro Collegio esprime il suo parere in merito, conformemente all'articolo 21quater capoverso 4 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC; RS *171.11*):

45

1 Situazione iniziale

Nel suo rapporto esplicativo, la commissione giuridica ha giustamente affermato che diversi avvenimenti hanno recentemente contribuito a rendere di nuovo attuale la questione degli averi scomparsi, in particolare quelli appartenuti a vittime dell'Olocausto: le celebrazioni per i cinquant'anni dalla fine della Seconda Guerra mondiale, ma anche l'apertura degli archivi negli Stati Uniti e nei Paesi dell'ex-blocco sovietico. Le organizzazioni ebraiche, primo fra tutti il Congresso mondiale ebraico negli Stati Uniti, reclamano anche dalla Svizzera spiegazioni esaustive circa la situazione di tali averi.

L'Associazione svizzera dei banchieri (ASB), contro la quale si sono inizialmente concentrate le critiche, ha reso più agevoli, a decorrere dal 1° gennaio 1996, le ricerche di averi senza proprietario depositati in banche svizzere, e ha istituito presso l'ombudsman delle banche svizzere un apposito ufficio. Inoltre, il 2 maggio 1996 a New York, l'ASB e le organizzazioni ebraiche hanno firmato un «Memorandum of Understanding» (MoU), che istituisce di comune accordo un comitato composto da personalità eminenti, incaricato principalmente di analizzare i metodi utilizzati dalle banche per ricercare tali averi e il lavoro dell'ombudsman delle banche.

Per il nostro Collegio riveste un'importanza particolare soprattutto il punto 5 del Memorandum. Esso contiene un appello al Governo svizzero, affinché si interessi alla questione dei beni rubati e depositati presso banche svizzere o altre istituzioni prima, durante o dopo la Seconda Guerra mondiale e che da allora non sono stati né annunciati né restituiti. Questo appello conferisce alla problematica una dimensione politica. Alle organizzazioni ebraiche non importa solamente assicurare che le banche ricerchino debitamente gli averi senza proprietario. Esse esigono piuttosto che le autorità politiche svizzere rendano conto di dove si trovano in Svizzera tutti gli averi senza proprietario o rubati ivi giunti nel periodo del regime nazista, indipendentemente dal fatto che si trovino presso banche o altri gestori istituzionali di patrimoni.

Il nostro Collegio ha agito rapidamente. Già durante la seduta seguente dell'8 maggio 1996 si è dichiarato disposto a esaminare provvedimenti atti a soddisfare le pretese avanzate dalle parti del MoU il 2 maggio. Un gruppo di lavoro interdipartimentale *ad hoc*, guidato dal responsabile della Direzione per il diritto internazionale pubblico del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), è stato incaricato di elaborare rapidamente proposte in materia. Visto che in seguito la Commissione giuridica ha presentato l'iniziativa parlamentare in questione, il 29 maggio abbiamo dichiarato che la migliore delle soluzioni fosse quella di affrontare la problematica degli averi rubati o senza proprietario assieme al Parlamento rinunciando di conseguenza, assieme al Parlamento, a proporre un nostro pacchetto di provvedimenti.

Tra la Commissione giuridica e il gruppo di lavoro interdipartimentale *ad hoc* si è ben presto instaurata un'intensa collaborazione che ha contribuito in modo determinante alla rapida elaborazione del presente progetto di decreto. Inoltre, su incarico della Commissione, il DFAE ha svolto la consultazione nelle cerchie interessate.

Oltre a ciò il DFAE ha avuto diverse occasioni di contatto con l'ambasciata americana a Berna, con l'incaricato speciale del ministero degli esteri americano per la ricerca degli averi ebraici, sottosegretario di Stato Stuart Eizenstat, come pure con l'ambasciatore israeliano in Svizzera. Da questi colloqui è emerso in modo chiaro l'interesse, delle autorità americane in particolare, ma pure di quelle israeliane, per un disciplinamento il più possibile ampio e trasparente della questione. Anche la larga eco sollevata dai media in Svizzera e all'estero ha dimostrato l'interesse dell'opinione pubblica per questa problematica. I toni inizialmente molto critici indirizzati verso la Svizzera si sono attenuati quando è stata resa chiara l'intenzione delle istanze politiche di interessarsi rapidamente ed esaurientemente alla questione degli averi giunti nel nostro Paese nel periodo del Terzo Reich.

2 Parere del Consiglio federale

21 L'iniziativa in generale

211 L'interesse della Svizzera per una ricerca storico-giuridica

Il nostro Collegio accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione giuridica intesa ad analizzare storicamente la sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazista. La Svizzera ha un interesse politico a chiarire definitivamente la questione con la dovuta franchezza, e a chiuderla. Secondo il nostro Collegio non è sufficiente rimandare ai provvedimenti statali presi in passato, in particolare al decreto federale del 1962 concernente gli averi in Svizzera di stranieri o di apolidi perseguitati per cause razziali, religiose o politiche (RU *1963* 443) o all'Accordo di Washington del 25 maggio 1946 (CS *14* 356). Ulteriori chiarimenti sono necessari anche se questi testi dimostrano che le autorità elvetiche si sono già occupate intensamente sia della questione degli averi ebrei in Svizzera sia dei depositi provenienti dalla Germania nazista. Come afferma giustamente il rapporto della Commissione giuridica, la Svizzera deve rispondere oggi alla ferma richiesta di analizzare storicamente e politicamente la sorte di tali averi. Pur ammettendo che questa problematica è stata utilizzata sporadicamente per ragioni di politica interna contro le banche e la piazza finanziaria svizzere, diamo atto che la richiesta delle organizzazioni ebraiche è giustificata. Un chiarimento oggettivo suffragato da prove e fatti permette di prevenire ogni insinuazione, secondo cui durante la Seconda Guerra mondiale sarebbero confluiti in Svizzera importi dell'ordine di miliardi di franchi, di cui non è mai stato reso conto. Non da ultimo ne va quindi della reputazione internazionale della Svizzera.

La necessità di intraprendere una tale ricerca non è però dettata solamente da ragioni di politica estera: confrontarci con questo capitolo della nostra storia recente è anche nell'interesse della Svizzera stessa.

212 Scopo e finalità della ricerca

A nostro avviso, occorre innanzitutto accertare definitivamente, in modo completo e trasparente, la situazione degli averi delle vittime del Nazismo in Svizzera, siano essi senza proprietario o rubati. Così facendo si soddisfa la richiesta formulata nel «Memorandum of Understanding» del 2 maggio 1996. Concordiamo con la Commissione giuridica nell'affermare che la ricerca non dovrebbe limitarsi agli averi di vittime ebraiche dell'Olocausto, anche se il decreto federale è scaturito da questa problematica. Sarebbe piuttosto opportuno cogliere l'occasione di rivedere completamente il ruolo della piazza finanziaria svizzera durante il Nazismo e immediatamente dopo. In questo contesto vanno esaminati pure gli averi nazisti portati in Svizzera nonché l'impiego di strumenti giuridici in relazione alle problematiche summenzionate.

È importante che la ricerca sia svolta in un ambito piuttosto vasto, affinché la questione sia chiarita definitivamente; occorre però nello stesso tempo che sia delimitato con sufficiente chiarezza per evitare ricerche interminabili. Occorre inoltre definire chiaramente l'oggetto, in modo da non creare false aspettative

con il presente decreto. Il progetto della commissione giuridica soddisfa tale richiesta. Siamo segnatamente d'accordo di fissare a 5 anni la scadenza del decreto, rendendo in tal modo chiaro che le ricerche devono terminare in un lasso di tempo ragionevole.

A prescindere dalla disposizione dell'articolo 2 capoverso 2, il decreto federale esclude la trattazione di pretese individuali e la questione dell'attribuzione degli averi eventualmente rintracciati. Come afferma giustamente la Commissione giuridica nel suo rapporto esplicativo, gli interessi individuali delle persone coinvolte sono sufficientemente tutelati mediante il nuovo sistema di ricerche delle banche e i controlli ulteriori. Altri gestori istituzionali di patrimoni hanno a loro volta intrapreso ricerche autonome o hanno intenzione di farlo. Analogamente, non sarà possibile fondarsi sul decreto per chiedere giuridicamente ragione a chi ha trattato gli averi in questione. Il termine di ricerche «giuridiche» utilizzato nel titolo e nel testo di legge è da intendersi dunque, a nostro avviso, nell'accezione di «storico-giuridico» e non è da interpretarsi quale indicazione per ricerche di diritto penale o di altro genere di diritto individuale. Ma anche limitandolo a una ricerca storico-giuridica, l'esecuzione del decreto federale sarà probabilmente impresa non facile. Da un lato sarà difficile trovare testimoni ancora in vita, considerato il tempo trascorso dal periodo oggetto della ricerca. Inoltre saranno pochi gli atti ancora reperibili presso la maggior parte dei gestori istituzionali di patrimoni visto che secondo l'articolo 962 CO l'obbligo di conservare la corrispondenza d'affari termina dopo dieci anni.

22 Commento al progetto di decreto

Approviamo il progetto della Commissione giuridica e ci limitiamo ad alcuni commenti esplicativi:

Articolo 2

Siamo disposti ad assumerci la responsabilità dell'esecuzione del decreto federale. Intendiamo affidare le ricerche ad un gruppo interdisciplinare di specialisti, tra i quali ci saranno soprattutto esperti di storia, diritto e di finanza. Pensiamo di affidare la direzione generale delle ricerche ad una persona di riconosciute qualità professionali ed etiche, per garantire una presentazione integrale dei risultati finali. Prima di nominare definitivamente il gruppo di esperti e del suo direttore, consulteremo inoltre le cerchie interessate, segnatamente l'Israelitischer Gemeindebund. Per designare gli esperti dovremo tuttavia disporre di una certa libertà di azione e flessibilità.

Secondo l'*articolo 2 capoverso 2* il gruppo di esperti informa regolarmente il nostro Collegio circa lo stato attuale dei lavori. In particolare renderà conto delle indicazioni riguardo a pretese sugli averi emerse nel corso delle ricerche. Prenderemo atto delle informazioni e vaglieremo i provvedimenti da applicare. Occorrerà tuttavia tenere conto del lungo periodo trascorso dal momento in cui i diritti in questione sono sorti. Perciò conteremo in prima linea sulla collaborazione con le rispettive federazioni di banche, assicurazioni, fiduciari e altri gestori di patrimonio, per fare in modo che le pretese in sospeso siano trattate

in via amichevole. È ovvio che chi ha pretese da far valere potrà ricorrere alle vie legali. Le probabilità di vincere la causa dipenderanno in buona parte dalle prove fornite, dal termine di prescrizione e di perenzione nonché dalla natura della pretesa (assenza di proprietario o appropriazione da parte di terzi).

Articolo 6

Il nostro Consiglio aderisce alla proposta della Commissione giuridica di pubblicare integralmente i risultati delle ricerche, eventualmente nella forma di un rapporto generale sotto la responsabilità del direttore del gruppo di esperti.

Articolo 7a

Non è escluso che in particolare l'entità e la portata dell'obbligo di concedere visione degli atti come anche l'anonimità possano dare adito in taluni casi a controversie. È dunque pertinente la proposta della Commissione giuridica di inserire nel decreto federale una norma che dichiara espressamente applicabili in casi di controversia le norme generali del diritto amministrativo federale, vale a dire la legge federale sulla procedura amministrativa (RS *172.021*) e la legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG; RS *173.110*; in particolare gli art. 97 segg.). L'archivio federale emanerà le disposizioni in merito.

23 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

L'articolo 8 del progetto prevede di assicurare il finanziamento delle ricerche mediante un credito d'impegno. Allo stato attuale è difficile valutare l'onere finanziario e il personale necessario. Siamo d'accordo con la Commissione giuridica nel ritenere possibile una valutazione dei costi e del dispendio di tempo solamente dopo l'esame degli atti. Tenuto conto di tale riserva, possiamo fornire i seguenti dati provvisori: il gruppo di esperti sarà presumibilmente composto da un minimo di sei ad un massimo di 12 persone. Le specializzazioni importanti, ai sensi dell'articolo 2 del progetto di decreto, dovrebbero essere storia, diritto e finanze. In questi ambiti vanno nominati ricercatori incaricati della conduzione delle ricerche. Inoltre è neccessario istituire un gruppo di collaboratori adeguato. Secondo i valori di riferimento elaborati sulla base di studi condotti dal Fondo nazionale di ricerca, il costo totale dovrebbe aggirarsi attorno a 1,5 milioni di franchi annui. Anche se la validità del decreto federale è fissata a 5 anni, condividiamo il parere della Commissione giuridica, secondo cui sarebbe auspicabile giungere alla redazione di un rapporto finale entro 3, massimo 5 anni. Ci rendiamo conto che il conseguimento di un risultato qualitativamente valido e completo richiede un certo lasso di tempo. D'altro canto sarà necessario tener conto del fatto che soprattutto i sopravvissuti alle persecuzioni del Terzo Reich e i loro familiari, ma anche l'opinione pubblica in generale in Svizzera e all'estero, desiderano chiarire al più presto il ruolo svolto dalla piazza finanziaria svizzera durante il regime nazionalsocialista. Una ricerca che si svolgesse sull'arco di circa 3 anni soddisferebbe entrambe le richieste. Secondo i nostri calcoli approssimativi, i costi complessivi delle ricerche si aggirerebbero dunque attorno ai 5 milioni di franchi. Tale importo includerebbe i costi per gli esperti, l'infrastruttura e le pubblicazioni.

Giusta l'articolo 25 della legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC, RS 611.0) per impegni finanziari pluriennali dev'essere stanziato un credito d'impegno. A tale fine sarà emanato un decreto federale semplice, distinto dal decreto di obbligatorietà generale sottoposto al referendum obbligatorio.

Gradite, onorevole presidente e onorevoli colleghi, l'espressione della nostra massima stima.

16 settembre 1996

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Delamuraz
Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

8840

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Bericht und Beschlussentwurf der RK-NR vom 26. August 1996
(BBl IV 1165)
Rapport et projet d'arrêté de la CAJ-CN du 26 août 1996
(FF IV 1171)

Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996
(BBl IV 1184)
Avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996
(FF IV 1190)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Ordnungsantrag Chiffelle
Behandlung des Geschäftes in Kategorie I

Motion d'ordre Chiffelle
Traitement de l'objet en catégorie I

Chiffelle Pierre (S, VD): La semaine dernière, par 80 voix contre 28, soit 8 de plus que le quorum – c'était presque une présence honorable au vu des habitudes de cette assemblée –, vous avez décidé d'exercer une censure sur l'exorcisme fondamental pour notre pays, auquel nous devons commencer de nous livrer tout à l'heure.
Quelle image allons-nous donner à ce pays qui se trouve, et pour de bonnes raisons, sous les feux de l'actualité en raison du sujet dont nous allons traiter? Il me paraît évident, vu l'im-

portance historique du sujet, qu'un débat libre et complet est absolument indispensable pour asseoir la crédibilité de notre démarche sur le plan international. A défaut de quoi, nous donnerons l'impression de nous offrir un très joli tapis sous lequel nous nous empressons de ranger les poussières qui nous dérangent.
Quel est le but de cette commission d'enquête que nous nous apprêtons à instaurer? C'est d'essayer d'avoir une image précise et exacte de ce que la Suisse était à ce moment-là. Si nous voulons savoir ce que nous étions il y a cinquante ans, il n'y a pas de raison de vouloir nous cacher ce que nous sommes aujourd'hui, avec tous les dérapages de part et d'autre que cela peut supposer. Après tout, ne sommes-nous pas considérés comme un berceau de la démocratie? Est-il normal que dans une telle démocratie, confrontée à un pareil problème historique, nous voulions à ce point restreindre la liberté d'expression des élus du peuple?
Je vous invite, en conséquence, à bien vouloir accepter de revenir à la catégorie I pour ce débat.

Loeb François (R, BE): Wir haben am vergangenen Donnerstag abgestimmt; Sie haben das Resultat gehört: 80 zu 28 Stimmen. Der Ordnungsantrag war unter den Fraktionen der Regierungsparteien abgesprochen. In Kategorie III können alle Fraktionen ihre Redezeit entsprechend einsetzen. In meinen Augen – ich habe das bereits letztes Mal gesagt – geht es vornehmlich darum, dass man nicht über einen Bericht, sondern über die Einsetzung einer Expertengruppe diskutiert. Darin sind sich alle einig.
Ich frage mich, was wir bewirken, wenn wir über die verschiedensten Spekulationen sprechen, ohne die entsprechenden Unterlagen zu haben. Mir geht es darum, dass wir nicht über Spekulationen sprechen, sondern den Bericht – wenn wir ihn haben – in aller Breite und Intensität besprechen. Aber jetzt würden wir vor allem über Spekulationen sprechen.
Herr Chiffelle, vielleicht können Sie mir kurz zuhören. Es geht natürlich auch noch um etwas anderes: Wir haben letzte Woche vor leeren Rängen eine Debatte in der Kategorie I über die Gen-Schutz-Initiative gehabt. Ich finde, das heutige Thema hat auch sehr traurige und schreckliche Aspekte. Wir interessieren uns dafür, und daher bin ich der Ansicht, Kategorie III sei die angemessenste Form.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Chiffelle	43 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

Le président: L'objet reste donc en catégorie III.

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Wir befassen uns heute mit einer in jeder Hinsicht aussergewöhnlichen Vorlage: aussergewöhnlich, weil ihr Hintergrund im Zusammenhang mit der dunkelsten Zeit steht, die Europa je erfahren hat; aussergewöhnlich aber auch, weil es nicht um einen tagespolitischen Anlass geht, sondern um uns, um einen Teil unserer Geschichte und letztlich um unser Ansehen und unsere Glaubwürdigkeit. Es gibt nur wenige Geschäfte, die wir behandeln, die eine derart grosse internationale Resonanz auslösen.
Wie Ihre Kommission im erläuternden Bericht festhält, hat die Frage der nachrichtenlosen Vermögenswerte von Holocaust-Opfern im Zusammenhang mit den 50-Jahr-Feiern zur Beendigung des Zweiten Weltkrieges eine neue Aktualität erlangt. Zudem hat die Öffnung der Archive in verschiedenen Staaten dazu beigetragen, dass dieses Thema ins Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt ist. Seit Wochen vergeht kaum ein Tag, an dem sich die Medien im In- und Ausland nicht mit der Rolle des Finanz- und Wirtschaftsplatzes Schweiz während der Zeit des Nationalsozialismus befassen. Das Bild unseres Landes ist durch historische Altlasten arg in Mitleidenschaft gezogen worden. Massivste Vorwürfe betreffend Geschäfte mit Raubgut, Transaktionen mit Raubgold, mit Vermögen von Opfern und Tätern des Naziregimes stehen im Raum.
Ein Abschnitt unserer Geschichte ist damit zu einem Politikum geworden, das unbedingt und dringend nach politischer Aufarbeitung verlangt.
Wir sind gefordert, uns mit den Vorgängen unserer Vergangenheit unvoreingenommen auseinanderzusetzen: einer Vergangenheit, die das Gebaren der verschiedenen Institutionen des Finanzplatzes Schweiz, einschliesslich der Schweizerischen Nationalbank, und der Wirtschaft und Handelsdiplomatie vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg betrifft.
Als heutige Generation von Politikern wollen wir nichts verdrängen. Wir haben vielmehr die Pflicht zu fragen, was war, wie es war und warum es war. Wir fordern darum dazu auf, neu zu beurteilen, welche Entscheidungen aus welchem Grunde damals von den Verantwortungsträgern getroffen wurden. Wir haben die hohe Verantwortung, das, was meist schon als Anklage und Verurteilung formuliert ist, aufzuarbeiten, auch wenn dieser Prozess schmerzhaft ist. Das sind wir den Opfern des Naziregimes schuldig; das sind wir aber auch uns selbst schuldig.
Diese Einsicht ist nicht, wie man es häufig vernehmen kann, nur auf Druck von aussen entstanden. Sie ist vielmehr schon frühzeitig in der Kommission für Rechtsfragen gewachsen. Im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Grendelmeier vom März 1995 haben wir uns bereits im August 1995 erstmals mit der aufgeworfenen Problematik auseinandergesetzt. Wir haben uns in der Folge intensiv mit dem Thema befasst und dazu eine Subkommission unter dem Vorsitz unseres Kollegen Rolf Engler eingesetzt. Nach breitangelegten Hearings mit Vertretern aller involvierten Kreise sind wir zum einhelligen Schluss gelangt, dass politischer Handlungsbedarf besteht. Wir wollen und müssen Licht ins Dunkel einer auch für die Schweiz sehr schwierigen Zeit bringen, einer Zeit, die die meisten von uns nicht aus eigener Anschauung kennen. Wir ergänzen damit die Reihe bedeutender Berichte wie den Bericht Ludwig über die Flüchtlingspolitik und den Bericht Bonjour über die Neutralitätspolitik der Schweiz im Zweiten Weltkrieg.
Längst geht es nicht mehr ausschliesslich um die umstrittene Höhe nachrichtenloser Guthaben bei schweizerischen Finanzinstituten. Es geht vielmehr um das moralische Ansehen unseres Landes insgesamt. Es ist darum unser ehrlicher Wille, die notwendige Transparenz herzustellen. In diesem Sinne und Geiste haben alle in der vorberatenden Kommission vertretenen politischen Kräfte gedacht, geplant und formuliert. Mit grosser Bereitschaft zum Konsens haben wir das «Gesetz des Handelns» in die Hand genommen: Mit unserer Kommissionsinitiative setzen wir das stärkste dem Parlament zur Verfügung stehende Mittel zur Gesetzgebung ein. Wir unterbreiten Ihnen den in der Kommission einstimmig verabschiedeten Entwurf für einen entsprechenden Bundesbeschluss.
Dass dies innert nützlicher Frist möglich gewesen ist, verdanken wir der ausgezeichneten Zusammenarbeit mit Herrn Bundesrat Cotti und der von ihm eingesetzten interdepartementalen Arbeitsgruppe unter der Leitung von Herrn Botschafter Krafft. Sie haben unsere Zielsetzung mitgetragen und die Kommissionsarbeiten aktiv unterstützt. Dafür möchte ich Ihnen, Herr Bundesrat, im Namen der Kommission bestens danken.
Übergeordnetes Ziel ist es, mit einer historischen und rechtlichen Aufarbeitung jener Zeit eine objektive Gewichtung der Fakten vorzunehmen. Wir – unser Land – haben ein grosses Interesse daran, dass die Sachverhalte gründlich und hoffentlich ein für allemal in aller Offenheit geklärt werden. Dazu gehört die Offenlegung aller relevanten Informationen über Umfang und Schicksal der Vermögenswerte, die den Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft gehörten. Der Bundesrat wird dazu ein unabhängiges, interdisziplinär zusammengestelltes Expertengremium einsetzen, dem durchaus auch Wissenschaftler aus dem Ausland angehören können. Mit

dem Bundesbeschluss schaffen wir die notwendigen rechtlichen Grundlagen, damit das Schicksal dieser Vermögenswerte umfassend geklärt werden kann.
Diese Zielsetzung hat in der Vernehmlassung allgemein Zustimmung gefunden. Wir deuten dies als ermutigendes Signal, das schwierige Thema unvoreingenommen anzugehen.
Die Untersuchung strebt eine Gesamtschau an. Erfasst werden auch die Finanzbeziehungen zum Dritten Reich bzw. zu dessen Repräsentanten. Es werden sämtliche Institutionen auf dem Finanzplatz Schweiz einbezogen; keine Form des Vermögens ist ausgeklammert. Wir sprechen deshalb explizit von Vermögenswerten aller Art. Die Abklärungen werden unter drei Kriterien erfolgen: dem der Opfer, dem des Raubgutes und dem der Zugehörigkeit zum Dritten Reich. In diesen Zusammenhang gehören darum, nebst den in die Schweiz verbrachten Vermögen der Opfer, auch das Nazivermögen, das Raubgut und die damit verbundenen Transaktionen.
Damit eine solche Gesamtschau möglich ist, sieht der Beschlussentwurf die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht vor. Das Einsichtsrecht der Experten geht jeder gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor und kann nicht durch die Berufung auf das Bank-, Anwalts- oder andere Geheimnisse verweigert werden.
Die Schweiz befasst sich nicht zum ersten Mal mit der Thematik. Zu nennen sind insbesondere der 1946 mit den Alliierten abgeschlossene völkerrechtliche Vertrag, das sogenannte Washingtoner Abkommen, und der Bundesbeschluss von 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser. Auch diese staatlichen Massnahmen bilden Gegenstand der Untersuchung.
Angesichts der Dimension der Abklärungen ist es entscheidend, dass der Untersuchungsgegenstand einerseits weit genug gefasst ist, um das vorliegende Problem überhaupt zu erfassen. Andererseits muss er aber auch klar genug umschrieben sein, damit man sich nicht in einem uferlosen Forschen verliert. Wir müssen uns bewusst bleiben, dass es um sehr komplexe Sachverhalte geht, die einen hohen Aufwand erheischen und die Durchführung des Bundesbeschlusses zu einem schwierigen Unterfangen machen.
Wegen der weit zurückliegenden Untersuchungsperiode dürfte es nicht einfach sein, noch lebende Zeitzeugen zu finden. Zudem dürften viele Akten nicht mehr greifbar sein, da gemäss Artikel 962 Obligationenrecht die Pflicht zur Aufbewahrung der Geschäftskorrespondenz nach zehn Jahren endet. Ich erwähne dies, um allzu hohen Erwartungen und allfällig daraus resultierenden Enttäuschungen vorzubeugen.
Wir befristen den Bundesbeschluss auf fünf Jahre. Das macht deutlich, dass wir die Untersuchung in einem vernünftigen Zeitrahmen zum Abschluss gebracht haben wollen.
Der Bundesbeschluss klammert die Abklärung individueller Ansprüche und die Zuweisung allfällig gefundener Vermögenswerte aus. Die Individualinteressen der Betroffenen erscheinen durch die am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getretenen Weisungen der Schweizerischen Bankiervereinigung, durch das von den Banken geschaffene Suchsystem unter Einschaltung des Bankenombudsmannes und durch die vorgesehenen Kontrollen ausreichend gewahrt. Das Parlament wird sich aber vom Bundesrat über die von den Banken getroffenen Massnahmen und deren Ergebnisse informieren lassen, wie dies in einem Kommissionspostulat verlangt wird.
Was wir heute tun, tun wir spät – aber es ist dazu nicht zu spät! Wir haben einen langen und mühsamen Aufarbeitungsprozess vor uns. Trotz bester Absichten werden uns wohl auch noch während einiger Zeit Kritik und Schelte begleiten. Das soll uns in unserem Bestreben nach der Wahrheitssuche nicht beirren, denn sie ist der einzige Weg zum Ziel.
In diesem Sinne bitte ich Sie um Eintreten auf die Vorlage. Zu den einzelnen Artikeln werde ich in der Detailberatung Stellung nehmen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Ce qui est en cause aujourd'hui, ce sont les millions de victimes et de morts, causés par la barbarie nazie, et les responsabilités politiques et juridiques de la place financière suisse et des autorités suisses en relation avec les conséquences patrimoniales et financières de ces massacres. Même si nous parlons aujourd'hui surtout d'argent et de valeurs pécuniaires, ce sont évidemment les vies anéanties des victimes que nous devons avoir à l'esprit en tout premier lieu, y compris les dizaines de milliers de juifs refoulés à la frontière de la Suisse et qui ont terminé leur vie dans les camps de concentration.
Depuis plusieurs mois, la place financière suisse et les autorités suisses font l'objet d'une avalanche de critiques, souvent virulentes, en relation avec la non-restitution de valeurs déposées en Suisse par des victimes de l'holocauste, ainsi qu'en relation avec les valeurs pillées, accaparées, volées par les nazis puis, en partie, déposées en Suisse. Une mauvaise conception des choses serait de considérer qu'autour de l'arrêté que nous discutons aujourd'hui, nous devrions faire une espèce d'union sacrée de tous les Suisses pour défendre la place financière helvétique.
D'abord, le but premier, tout premier, de cet arrêté doit être de faire toute la lumière en faveur des victimes pour leur rendre une justice élémentaire. Ensuite, nous avons tout à perdre à imaginer une prétendue machination ou complot médiatique contre les banques suisses et contre la Suisse. Les banquiers suisses et les négociateurs suisses lors des négociations de Washington en 1946 ont précisément eu cette attitude de dignité outragée. Avec le recul historique, il faut bien admettre que cette attitude était totalement inadaptée et nous ne devons pas renouveler une telle erreur. Comme parlementaires et comme représentants des citoyennes et des citoyens de ce pays, notre tâche est aujourd'hui d'empoigner ce problème avec sang-froid et objectivité, sans identification avec la place financière suisse, Banque nationale suisse comprise.
En ce qui concerne le déroulement des événements depuis le dépôt de l'initiative parlementaire Grendelmeier jusqu'à la rédaction du présent arrêté par la Commission des affaires juridiques, en collaboration avec le Conseil fédéral, je m'en réfère essentiellement, pour éviter d'inutiles répétitions, à ce que la Commission des affaires juridiques a expliqué dans son rapport sur l'avant-projet d'arrêté fédéral du 1er juillet 1996. Cependant, j'aimerais apporter quelques précisions supplémentaires et quelques commentaires.
1. L'initiative parlementaire Grendelmeier, de mars 1995, répondait de toute évidence à des demandes pressantes à l'intérieur de la communauté israélite dans le monde. Après l'arrêté fédéral de 1962, beaucoup de démarches de victimes du nazisme, ou d'héritiers de ces victimes, pour tenter de récupérer des valeurs placées en Suisse sont restées insatisfaites, les banques demandant chaque fois aux requérants des indications précises pour qu'ils justifient du nom de la banque concernée, des coordonnées des comptes, etc., toutes indications évidemment très difficiles ou impossibles à donner à cause de la destruction des documents pendant la guerre.
Vu les difficultés formelles et juridiques ainsi que financières imposées par les banques, beaucoup de personnes avaient tout simplement renoncé à effectuer ces démarches. Sans compter le fait que les israélites résidant dans les pays de l'Est n'avaient pas les moyens, ni politiques ni juridiques ni matériels, d'effectuer de telles démarches. Avec la chute des régimes de l'Europe de l'Est, et simultanément avec l'ouverture des archives officielles après cinquante ans depuis la fin de la dernière guerre, les victimes ou leurs ayants droit ont alors repris espoir et se sont demandé, non sans raison, s'il n'était pas possible de renouveler des démarches. Le moins que l'on puisse dire est que les banques suisses n'ont pas réagi avec sympathie et compréhension à l'égard du renouvellement de ce mouvement qui était relayé par les organisations israélites comme le Congrès juif mondial. Il n'y a pas si longtemps, un dirigeant d'une grande banque suisse déclarait que les fonds juifs non réclamés ne constituaient que des «peanuts».
2. Il faut aussi admettre que, jusqu'au printemps 1996, la réaction des autorités politiques en Suisse, si on la juge ré-

troactivement, est terriblement lente et peu convaincante. En décembre 1995, en réponse à la motion Piller (95.3257), le Conseil fédéral estimait qu'il n'y avait aucun «Handlungsbedarf» sur cette question. Le Conseil des Etats repoussait la motion Piller, par 6 voix contre 4, autrement dit dans une salle pratiquement vide. Il y a des moments où l'indifférence est plus coupable encore que l'erreur ou l'incompréhension.
3. Il ne s'agit en aucun cas d'attribuer à notre Commission des affaires juridiques l'essentiel du mérite dans le traitement de ce dossier. Néanmoins, nous avons commencé à travailler sur l'initiative Grendelmeier en août 1995. En octobre 1995, nous avons constitué une sous-commission sous la présidence de M. Engler, laquelle a accompli un travail considérable en auditionnant les milieux intéressés et en élaborant l'essentiel des éléments qui ont abouti au présent arrêté. En février 1996, notre commission estimait que la procédure mise en place par les banques avec création d'un ombudsman devait canaliser les prétentions individuelles des ayants droit, mais que la question générale de l'appréciation et du traitement des fortunes en déshérence devait faire encore l'objet de mesures politiques et la commission chargeait la sous-commission de faire des propositions.
4. L'accélération définitive quant à l'élaboration du présent arrêté revient au Conseil fédéral. En effet, le 2 mai 1996, l'Association suisse des banquiers et les organisations juives signent à New York le «Memorandum of Understanding», dont l'une des clauses prévoit un appel au Conseil fédéral pour qu'il se saisisse du problème des biens et valeurs pillés et volés par les nazis et qui ont été déposés en Suisse. Très rapidement, puisque c'est le 8 mai déjà, le Conseil fédéral a répondu favorablement. Il a immédiatement considéré qu'une collaboration et une coordination avec la Commission des affaires juridiques étaient indispensables. Cette collaboration s'est faite de manière très active et constructive, chacun étant conscient qu'il fallait aboutir très rapidement.
J'expose maintenant rapidement les éléments principaux de l'arrêté fédéral, élaborés dans ce travail commun entre la Commission des affaires juridiques et le Conseil fédéral.
a. La commission a estimé que les prétentions individuelles des victimes et de leurs ayants droit devaient être réglées par la procédure de l'ombudsman mise sur pied par les banques et contrôlée par le Comité des hautes personnalités, présidé par M. Volcker. Bien entendu, cela ne dispense pas le Conseil fédéral de tenir le Parlement au courant. Pour cela, la commission présente un postulat à la fin de ces débats.
Le but de l'arrêté est de provoquer, en dehors des prétentions individuelles, une enquête générale de type historique, juridique et financier sur les relations de nature pécuniaire et patrimoniale avec tous les acteurs de l'holocauste, qu'il s'agisse des victimes ou des bourreaux. Toutefois, si en cours d'enquête les experts découvrent des sommes ou des valeurs dont on ignorait l'existence, ils doivent immédiatement en avertir le Conseil fédéral pour que celui-ci prenne les dispositions nécessaires.
b. Le champ d'investigation est conçu de manière extrêmement large. L'arrêté fédéral précédent de 1962 a été conçu de manière trop restrictive. Pour cette raison, des cas très importants ont été laissés comme non inventoriés malgré les réclamations.
c. Les experts sont nommés par le Conseil fédéral, mais ne reçoivent pas de directive du Conseil fédéral. Ils sont soumis à la liberté scientifique de recherche et, de son côté, l'arrêté oblige le Conseil fédéral à publier intégralement le rapport des experts sans aucune censure. Ces dispositions étaient évidemment indispensables pour que la transparence et l'indépendance de la recherche se fasseht complètement.
d. La levée de tous les secrets. Le secret bancaire est levé à l'égard des experts, tous les secrets professionnels d'ordre légal ou d'ordre contractuel sont levés à l'égard des experts. Les particuliers, qu'il s'agisse de personnes morales ou de personnes physiques, et les institutions publiques ne peuvent opposer ce secret aux experts. C'est d'ailleurs fondamentalement la raison pour laquelle le Parlement se penche sur cette question et va voter un arrêté fédéral, car il s'agit évidemment d'une modification très importante de la législation, et seul le Parlement pouvait prendre des dispositions à ce sujet.
e. Le problème de la protection juridique et des recours des individus. Cette question a finalement abouti à un compromis au sein de la commission. Nous rapporterons à ce sujet dans la discussion de détail.

Rechsteiner Paul (S, SG): Als am 7. Mai 1995, vor nicht einmal eineinhalb Jahren, die Rede von Bundespräsident Villiger in diesem Saal beklatscht wurde, hofften wohl viele, dass die Auseinandersetzung mit diesem beschämenden Stück Vergangenheit endlich ausgestanden sei. Dabei war schon die Entschuldigung für den Judenstempel, die sich der Bundesrat nur widerwillig abgerungen hatte, mit vielen Relativierungen gespickt. Auf die damals mit dem Vorstoss von Otto Piller schon seit Monaten im Raum stehende Forderung, die Frage der jüdischen Vermögen sei zu klären, ging der Bundespräsident mit keinem Wort ein.
Doch die «Gespenster des Verdrängten» kehren wieder! Heute ist das Ansehen der Schweiz in der Welt auf einem Tiefpunkt angelangt, weil die Verantwortlichen bisher nicht in der Lage waren, die Frage der hier deponierten Vermögen der Opfer des Naziregimes befriedigend zu klären, und weil die Schweiz verdächtigt wird, sich auf Kosten der Opfer an geraubten Gütern – vor allem am Raubgold – bereichert zu haben.
Es ist unbestritten, dass sich der Bundesbeschluss, den wir heute beraten, ohne den Druck der Weltöffentlichkeit nicht hätte durchsetzen lassen. Zu gross wäre der Widerstand von Banken, Bundesrat und bürgerlicher Mehrheit des Parlamentes gewesen.
Es geht aber heute nicht nur um den Anspruch der Opfer der Nazis, ihrer Angehörigen und Nachkommen, nach über fünfzig Jahren endlich zuverlässig zu erfahren, was mit den auf Schweizer Banken deponierten Vermögen geschehen ist. Einen Anspruch darauf, zu wissen, was mit diesen Vermögen geschehen ist und wie sich die Finanzbeziehungen der Schweiz mit den Nazis überhaupt gestaltet haben, haben vor allem auch die Schweizerinnen und Schweizer.
Die Untersuchung durchzuführen wird nicht einfach sein. Denn das offizielle und lange gepflegte Bild von der Rolle, welche die Schweiz während der Nazizeit gespielt hat, beruht auf einer ziemlich kompakten Mischung von heroischer Selbststilisierung, Selbsttäuschung und Lügen. Zu den Lügen: Als der sozialdemokratische Nationalrat Guido Müller aus Biel den Bundesrat noch vor Beginn des Zweiten Weltkrieges mit dem Verdacht konfrontierte, die Schweiz könnte bei der Einführung des Judenstempels die Hand im Spiel gehabt haben, log Bundesrat Baumann das Parlament und die Öffentlichkeit einfach an.
In den fünfziger Jahren stiess die Zeitschrift «Der Schweizerische Beobachter» auf Akten, die zeigten, dass die Schweizer Behörden selber auf die Kennzeichnung der Pässe deutscher Juden mit dem Judenstempel gedrängt hatten, was dann durch die offizielle Untersuchung von Professor Ludwig bestätigt wurde. Doch der Bundesrat brauchte dann noch einmal dreissig Jahre, bis er sich Mitte der neunziger Jahre endlich dazu durchringen konnte, diese Tatsache anzuerkennen.
Während des Krieges führte die Zensur zur amtlichen, systematischen Unterdrückung der Wahrheit. Tatsachen, die den Nazis nicht gefielen, Berichte über ihre Greuel, aber auch über die schweizerische Kollaboration mit ihnen, durften nicht verbreitet werden. Wer es trotzdem tat, wurde verfolgt und gelegentlich regelrecht «fertiggemacht»: in krasser Weise der kürzlich verstorbene Peter Surava, von der Zeitung «Nation», den Bundesrat von Steiger in Überschreitung der Gewaltenteilung die ganze repressive Macht des Staates spüren liess – von Steiger, der seinerzeit, vor seiner Wahl in den Bundesrat, Rechtskonsulent der Nazibotschaft in Bern gewesen war
Nach dem Krieg gab es zwar keine Zensur mehr, doch auch keinen Bruch mit der Geschichte. Der Bundesrat wollte ja sogar Feiern zum Kriegsende verhindern. Abgerechnet wurde nur mit einigen Frontisten und Nazifreunden. Die für die anti-

semitische Flüchtlingspolitik und die wirtschaftliche Kooperation mit Nazideutschland verantwortlichen Bundesräte traten später in allen Ehren in den Ruhestand. Es war der offenen Aufarbeitung der eigenen Geschichte nicht förderlich, dass die wirtschaftlichen und politischen Eliten, bis hinein in den Bundesrat, von Anpassern und Demokratieabbauern durchsetzt waren. Diese verstanden es zudem, sich auf die neuen Machtverhältnisse und den beginnenden kalten Krieg einzustellen, mit dem die Aufarbeitung der Verstrickung mit dem Naziregime ohnehin in den Hintergrund geriet.
Dieser Konstellation – der Konstellation des kalten Krieges – war es auch zu «verdanken», dass die anlässlich der Washingtoner Verhandlungen von der Schweizer Delegation aufgetischte Lüge, die Nationalbank habe nicht gewusst, dass die den Nazi abgekauften Goldbarren Raubgold waren, keine gravierenderen Konsequenzen hatte. Doch was damals vertuscht wurde, das rächt sich jetzt! Die Verantwortlichen der Nationalbank wussten nämlich sehr wohl, dass sie den Nazis Raubgold abnahmen. Das war in der Nationalbank selber offen ausgesprochen worden, wie dies ein Bericht aus dem Jahre 1984 – anhand von Auseinandersetzungen zwischen den Direktoriumsmitgliedern Rossi und Hirs – anschaulich schildert. Die Nationalbank hat der Öffentlichkeit aber gerade diese entscheidenden Passagen vorenthalten.
Wie ist vor dem Hintergrund dieser «Goldwaschaffäre» nun folgende Passage aus Bundespräsident Villigers Rede vom 7. Mai 1995 zu bewerten? «Die Sorge unserer Wirtschaftsdiplomatie war stets nur die Sicherstellung der Versorgung, nie die geldgierige Kollaboration.» (AB 1995 N 1721). Also: nur die Sicherstellung der Versorgung, nie die geldgierige Kollaboration! Im Rahmen der Untersuchung stellt sich auch die Frage, was unsere Landesregierung von dieser skandalösen «Raubgoldwäsche» wusste, was sie davon wissen musste. Hannah Ahrendt hat in ihrer Arbeit über Wahrheit und Lüge in der Politik die Selbsttäuschung als die gefährlichste Form des Lügens bezeichnet, und zwar für die Welt genauso wie für die Lügner.
Der Bundesbeschluss bietet der Schweiz die einmalige Chance, ein wirklichkeitsnäheres Bild ihrer eigenen Geschichte zu gewinnen. Die Verbrechen der Nazis, die Vernichtung der europäischen Jüdinnen und Juden fallen nicht der Schweiz zur Last. Aber die Schweiz hat wirtschaftlich massgebend zum Überleben des Naziregimes und damit indirekt auch zum Funktionieren des Vernichtungsprozesses beigetragen. Ausserdem hat sie mehrere zehntausend jüdische Flüchtlinge aus der Schweiz weggewiesen und dadurch den Nazis in die Hände getrieben.
Der Bundesbeschluss bedeutet eine historische Wende für die Schweiz; dies im übrigen auch, weil zum ersten Mal überhaupt das Bankgeheimnis zugunsten der Interessen der Öffentlichkeit, zugunsten dieser historischen Untersuchung aufgehoben wird. Bisher wäre die Aufhebung des Bankgeheimnisses politisch undenkbar gewesen – zu sehr war es «tabuisiert». In der Vergangenheit haben regelmässig die Banken den Behörden die Politik diktiert, ganz ausgeprägt zum Beispiel im Vorfeld des Washingtoner Abkommens, als sie das unter Druck geratene Bankgeheimnis integral verteidigen konnten. Heute wird den Banken gegenüber zum ersten Mal das Primat der Politik, das Primat des öffentlichen Interesses durchgesetzt.
Ebenso zentral ist die im Bundesbeschluss erhobene Forderung der vollständigen Veröffentlichung des Berichtes der unabhängigen Experten. Denn nur wenn die Untersuchung wirklich unabhängig, unzensuriert und auf internationalem Niveau stattfindet, unter Einbezug internationaler Quellen, und wenn die Resultate auch vollumfänglich veröffentlicht werden, ist Gewähr dafür geboten, dass die Untersuchung nicht erneut mehr vertuscht als erhellt. Weil eine solche Untersuchung weltweit erst- und einmaligen Charakter hat, wird sich dann nicht nur die Schweiz, sondern werden sich auch andere Staaten und andere Finanzplätze vergleichbaren Fragen stellen müssen.
In Südafrika tagt zurzeit eine Wahrheitskommission, deren Aufgabe es ist, in einem anderen Kontext ein Stück traumatische Geschichte aufzuarbeiten.
Über diese Kommission hat der amerikanische Professor Kendall Thomas etwas gesagt, was man auch als Leitgedanken unserem heutigen Beschluss voranstellen könnte: «Simply knowing the truth is a form of justice.»

Suter Marc (R, BE): Mit dem Bundesbeschluss leistet die Schweiz nicht nur einen Beitrag zur Bewältigung des Problems der nachrichtenlosen Vermögen, sondern beleuchtet das Thema des Finanzplatzes Schweiz in dieser von äusserstem Druck auf unser Land geprägten Periode in einem grösseren Zusammenhang. Dieser Schritt zur restlosen Aufklärung der lange verdrängten und verhängnisvollen Verstrickung mit der Naziwirtschaft ist vorab aus unserer Verantwortung gegenüber den Opfern des Holocausts geboten. Es ist eine Verstrickung einzelner Exponenten und Institutionen unserer Wirtschaft in einer Zeit grösster Not und Bedrohung durch einen übermächtigen, gewalttätigen Nachbarn.
Es ist in der Tat an der Zeit, dass dieses unrühmliche Kapitel der Schweizer Geschichte endgültig eine Klärung findet. Für ein gerechtes Urteil ist es hingegen zu früh. Wir wehren uns dagegen, dass Ergebnisse vorweggenommen und einzelne Verfehlungen aus dem Zusammenhang gerissen werden. Zuerst müssen die Fakten auf den Tisch!
Die Abklärungen stärken letztlich die Glaubwürdigkeit unseres Landes und fördern das Vertrauen in den angeschlagenen Finanzplatz Schweiz. Von daher gesehen sind sie auch eine Chance. Die Zielsetzung, wonach eine abschliessende, umfassende und transparente Aufklärung des Verbleibs der Vermögenswerte – ob herrenlos oder geraubt – der Naziopfer in der Schweiz vorzunehmen sei, ist somit unbestritten und verdient unsere Zustimmung.
Zwei Aspekte sind besonders hervorzuheben:
1. Der eingeschlagene Weg zur notwendigen Aufarbeitung des Schicksals der Holocaust-Gelder ist der einzig gangbare und besteht in einem Doppelzugang: einerseits durch das Suchsystem der Banken, nach Massgabe des «Memorandum of Understanding» vom 2. Mai 1996, sofern individuelle Ansprüche vorhanden sind und namhaft gemacht werden; andererseits durch die gemäss Bundesbeschluss vorbereitete umfassende historische Untersuchung durch unabhängige Experten. Diese muss auch zur zeitverzuglosen Benachrichtigung der Berechtigten führen, wenn Vermögenswerte gefunden werden, die Rechtsnachfolgern von Opfern gehören.
2. Gegenüber den unabhängigen Experten gibt es kein Bankgeheimnis und kein Anwaltsgeheimnis mehr, dafür vielmehr die Verpflichtung, vor ihnen alle vorhandenen Akten und Dokumente offenzulegen. Die Durchbrechung des Bank- und Anwaltsgeheimnisses ist ein wesentlicher Teil des Bundesbeschlusses und erfordert eine klare Gesetzesgrundlage. Sie ist und bleibt – das möchte ich betonen – ein singulärer Akt. Sie rechtfertigt sich in diesem Einzelfall, weil sich ohne diese Durchbrechung die notwendigen Abklärungen nicht bewerkstelligen lassen.
Die unabhängigen Experten werden nicht nur private Finanzinstitute und Vermögensverwalter ins Visier nehmen, sondern auch die Schweizerische Nationalbank. Sie wird verdächtigt, dem Naziregime im Wissen um die Herkunft der Vermögen Helfersdienste geleistet und sich vielleicht sogar zur Hehlerei herbeigelassen zu haben. Eine schonungslose Überprüfung der Rolle der Schweizerischen Nationalbank wird dazu beitragen, die Wahrheit zu finden, aber auch die vorhandenen Vorurteile und Vermutungen zu entkräften, ja eine objektive Einschätzung aufgrund der historischen Sachlage vorzunehmen. Der Bundesbeschluss bezieht denn auch die Schweizerische Nationalbank zu Recht in die Arbeit der Expertengruppe mit ein.
Welche Konsequenzen aus der historischen Aufarbeitung zu ziehen sein werden, kann erst nach Veröffentlichung des Berichtes der Expertengruppe beurteilt werden. Aus heutiger Sicht sind immerhin folgende kritische Anmerkungen geboten:
Erste Anmerkung: Völkerrechtlich ist mit dem Washingtoner Abkommen von 1946 ein gültiger und damit verbindlicher

Vertrag abgeschlossen worden, der jedenfalls in rechtlicher Hinsicht kaum in Frage gestellt werden kann. Sollten sich grundlegend neue Fakten ergeben, so könnte sich dannzumal allenfalls die Frage stellen, ob neben der moralischen auch eine rechtliche Verantwortung der Schweiz vorliegt.
Jedenfalls wären solche Schritte Gegenstand eines neuen Entscheides. Im Zusammenhang mit dem gegenwärtigen Bundesbeschluss stehen sie nicht zur Debatte.
Zweite Anmerkung: Die seit Anfang 1996 bei den Banken breit angelaufenen Suchaktionen zur Abklärung individuell zuordnungsfähiger Vermögen machen bewusst, mit welchen enormen Schwierigkeiten gekämpft werden muss. Selbst bei den Banken, die über ein ganz anderes Instrumentarium verfügen, sind trotz einer Flut von Akten nur wenige konkrete Hinweise ermittelbar. Diese Schwierigkeiten dürften sich im Zusammenhang mit der Untersuchung von Treuhandunternehmungen, Versicherungen oder Vermögensverwaltungen noch viel ausgeprägter stellen. So dürfte die Prognose kaum gewagt sein, dass Helfershelfer für Nazideutschland und von Nazigrössen versucht sein könnten, sämtliche Akten zu beseitigen und sich mit Berufung auf Verjährung, Aufbewahrungsfrist usw. zu schützen.
Vor übertriebenen Erwartungen muss also gewarnt werden, zumal die herumgebotenen Zahlen ohne Zweifel weit übertrieben sind. Das kooperative und offene Verhalten der Finanzinstitute lässt immerhin die berechtigte Hoffnung zu, dass «verschüttet bleibende» Akten und Vermögen die Ausnahme bilden werden.
Dritte Anmerkung: Dass die interessierte Weltöffentlichkeit gegenüber der Schweiz nicht zimperlich ist, haben die letzten Tage und Wochen eindrücklich unter Beweis gestellt. Nicht zu übersehen ist, dass die sich vorab an der Schweizerischen Nationalbank entzündende Kritik nicht nur von hehren Grundsätzen getragen ist, sondern sich durchaus auch durch eigennützige Überlegungen leiten lässt. Es geht offensichtlich nicht nur um die Aufklärung vergangener Sachverhalte, sondern um handfeste Gegenwartsinteressen. Dass beispielsweise gerade aus der Londoner City oder vom New Yorker Senatswahlkampf besonders harsche Töne zu vernehmen sind, dürfte kein Zufall sein. Den Finanzplatz Schweiz nachhaltig zu schwächen, das schweizerische Bankgeheimnis zu unterminieren und vielleicht von eigenen Versäumnissen abzulenken: Das dürfte mit ein Grund für den derzeit durch den angelsächsischen Blätterwald rauschenden Sturm der Entrüstung sein.
Diese unerfreuliche «Begleitmusik» wird uns freilich nicht davon abhalten, die uns von der Vergangenheit aufgegebene Hausaufgabe endlich zu lösen. Wir sind uns bewusst, dass die Schweiz aus heutiger Sicht nicht ausreichend und rechtzeitig offengelegt und zurückgegeben hat, was sie zur Kriegsgewinnerin gemacht hat. Doch: Besser spät als nie! Das dürfen auch wir Schweizer für uns in Anspruch nehmen. Mit dem Bundesbeschluss nehmen wir unsere heutige Verantwortung wahr!

Loeb François (R, BE): Mir als jüdischem Kollegen geht die heute vorliegende Gesetzesarbeit – das werden Sie verstehen – sehr nahe. Ich hatte das Glück, die entsetzliche Zeit der Naziherrschaft dank der Bewahrung der Unabhängigkeit unseres Landes zu überleben. Dafür bin ich dankbar. Zahllose Juden und weitere Verfolgte in den umliegenden Ländern überlebten den Holocaust nicht. Ihrer und all der anderen Opfer der Naziditatur gilt es zu gedenken, auf dass es nie mehr zu solchen Massenverbrechen gegen die Menschheit kommen kann!
Von grösster Bedeutung ist deshalb die Aufarbeitung der Geschichte: das Forschen nach der Wahrheit. Die Kommission für Rechtsfragen zeigt uns einen Weg auf, wie wir diese Wahrheit finden können; die Arbeit zu diesem Gesetz wurde dank der parlamentarischen Initiative Grendelmeier bereits vor den in jüngster Vergangenheit gegen unser Land geäusserten Anschuldigungen an die Hand genommen. Dies zeigt den Willen unseres Parlamentes, der Wahrheit auf den Grund zu gehen, das Bank- und Anwaltsgeheimnis in diesen Fragen aufzuheben, denn die historische Wahrheit ist für uns hier im Lande, aber auch für alle anderen Länder von entscheidender Bedeutung.
Diese Aufarbeitung wird durch minutiöse, seriöse Kleinarbeit geprägt sein und muss sich durch grosse Sachlichkeit auszeichnen. Dass Spekulationen sowie Behauptungen und Gegenbehauptungen, die zurzeit wie Pilze nach dem Regen aus dem Boden spriessen, nicht zu dem sachlichen Klima beitragen, das unbedingt erreicht werden muss, liegt auf der Hand. Nur eine seriöse, sachliche und vertiefte Untersuchung kann uns der Wahrheit und damit den notwendigen Massnahmen näherbringen.
So rufe ich alle Beteiligten bei der Frage der nachrichtenlosen Vermögen im Interesse der historischen Wahrheit zur Sachlichkeit auf. Auch unser Land muss, wie übrigens alle anderen betroffenen Länder, seine Hausaufgaben machen. Die Arbeit hat möglichst rasch zu erfolgen; auch die Berufung ausländischer Experten – die mit der Materie bereits vertraut sind – in die Expertenkommission ist vorzusehen. Wir müssen rasch Licht ins Dunkel bringen, schonungslos, aber getragen von Fachkompetenz. Die historische Wahrheit muss ermittelt werden, im Interesse unseres Landes, der von den Nazis Verfolgten und aller betroffenen Länder.
Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf schaffen wir dazu in unserem Land die Möglichkeit. Mögen möglichst alle anderen Länder dieselben Voraussetzungen schaffen und auf gegenseitige Schuldzuweisungen und Vorverurteilungen verzichten, auf dass wir gemeinsam die Vorgänge und Vorfälle aus der dunklen, entsetzlichen Zeit des Zweiten Weltkrieges aufarbeiten, die Zusammenhänge aufzeigen und die Konsequenzen daraus ziehen können! Ermöglichen wir eine sachliche, historische Untersuchung! Dazu schaffen wir hier und heute für unser Land die Voraussetzungen.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Die SVP-Fraktion unterstützt den vorliegenden Bundesbeschluss. Sie sagt ja zur Vorlage, weil sie glaubt, dass nur eine völlige Transparenz mithelfen kann, einerseits das Vertrauen in die Schweiz und in den Finanzplatz Schweiz zu stärken und andererseits auch all die masslosen Verdächtigungen zu widerlegen, die in letzter Zeit vor allem von Politikern geäussert wurden, die in den USA und England vor der Wiederwahl stehen.
Wenn wir also ja sagen, verhehlen wir nicht, dass mit diesem Bundesbeschluss verschiedene rechtsstaatliche Probleme verbunden sind, die eine vertieftere Auseinandersetzung verdient hätten, als dies in den letzten Wochen und Monaten geschehen ist. Es geht dabei nicht nur um die Frage, wieweit das Bankgeheimnis durch diesen Bundesbeschluss tangiert werden kann, sondern vorab auch um die Frage, ob es all die Verdächtigungen rechtfertigen, durch einen Rechtserlass staatlich eingesetzten Experten Zugriff auf private Akten zu verschaffen. Private Akten stehen im Normalfall der Forschung nur im gegenseitigen Einvernehmen zur Verfügung. Darf für ein Forschungsprojekt ein staatlicher Zwang ausgeübt werden? Auch wenn die Motive noch so edel erscheinen, können dadurch Vertrauensverhältnisse, vertragliche Abmachungen und die Privatsphäre verletzt werden. Soweit nicht Vergehen und Verbrechen oder eine Verletzung von gesetzlichen Obliegenheiten im Spiel sind, geniesst die Privatsphäre einen uneingeschränkten Schutz.
Eine historische Aufarbeitung der Geschehnisse rund um den Finanzplatz Schweiz vor und während des Zweiten Weltkrieges ist sicher sinnvoll und aufgrund der jüngsten Reaktionen im Ausland auch notwendig. Es liegt in unserem Interesse, aber auch im Interesse der Banken, dass diese Aufarbeitung möglichst umfassend und unvoreingenommen vorgenommen wird. Dabei ist es aber nicht so, dass noch nichts in diesem Sinne unternommen worden wäre – ganz im Gegenteil: Es liegt eine ganze Fülle von Erkenntnissen, Unterlagen und Abhandlungen vor. Man kann also schon heute auf viele erhärtete Tatsachen zurückgreifen. Leider muss man feststellen, dass man davon wenig Gebrauch macht und lieber mit angeblich neu gefundenen Geheimdokumenten operiert. Man muss sich also davor hüten zu glauben, dass nach Vorliegen des Schlussberichtes der Experten das Thema für alle Zeiten vom Tisch sein wird. Es wird auch nachher wieder

zu Spekulationen kommen, sei es, weil der Mythos des Finanzplatzes Schweiz und das Bankgeheimnis gerade dazu einladen, sei es, weil die geschichtliche Forschung nie abgeschlossen ist.
Beim vorliegenden Bundesbeschluss geht es um die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte. Es geht also um eine historische und rechtliche Aufarbeitung. Eine Vermischung dieser Aufgabe mit anderen, ebenfalls vorzunehmenden und angelaufenen Abklärungen ist unter allen Umständen zu vermeiden. Die von der Schweizerischen Bankiervereinigung ergriffenen Massnahmen und das Übereinkommen zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung und den jüdischen Weltorganisationen bieten genügend Gewähr, dass die individuellen Ansprüche der Opfer und ihrer Erben möglichst rasch und umfassend abgeklärt werden können und ihnen die Vermögen auch ausgehändigt werden. Wir haben volles Vertrauen, dass die Suchenden mit den neuen Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Vermögen zu ihrem Recht kommen.
Die von den Banken im letzten Jahr durchgeführte Umfrage zeigt, dass die Summe der nachrichtenlosen Gelder um ein Vielfaches kleiner ist, als dies in der ausländischen Presse von hohen Politikern in den USA und den Vertretern des Judentums herumgeboten wird. Wir sind der Auffassung, dass der Bundesbeschluss von 1962 sowohl von den Banken als auch von den Bundesstellen korrekt umgesetzt wurde. Vermutlich wird verkannt, dass der schweizerische Finanzplatz vor und während des Zweiten Weltkrieges eine recht unbedeutende Rolle in der Welt spielte und dass das Bankensystem der Schweiz in den dreissiger Jahren durch verschiedene Bankenzusammenbrüche als recht angeschlagen galt. Die unmittelbare Nachbarschaft zu Nazideutschland hat wohl viele Juden bewogen, die Schweiz nur als Drehscheibe für den Transfer in sichere Länder zu benutzen.
Sosehr wir nachvollziehen können, dass die Naziopfer die von den Banken aufgestellten Verfahrensabläufe als Schikane betrachten können, so sehr ist im Sinne der Rechtsstaatlichkeit und des Schutzes der Bankkunden eine geordnete Abwicklung der Gesuche notwendig.
Verständlich ist es auch, dass man enttäuscht ist, wenn keine Vermögenswerte gefunden werden können, und dass schnell der Vorwurf erhoben wird, es würden Konten verheimlicht oder sie seien von den Banken angeeignet worden. Dabei ist die Rechtslage für nachrichtenlose Gelder völlig klar. Sie fallen – im Gegensatz zur Regelung in anderen Staaten – weder an den Staat noch an die Banken.
Wir sind auch der Auffassung, dass sich die Schweiz bei der Aushandlung des Washingtoner Abkommens korrekt verhalten hat. Jedes Ansinnen auf Neuverhandlung ist mit Entschiedenheit zurückzuweisen. Hier muss der Bundesrat in die Offensive gehen.
Es ist unbestritten, dass es während des Zweiten Weltkrieges zu Fehlverhalten seitens der Banken und der Behörden gekommen ist. Hier gibt es nichts zu beschönigen und zu vertuschen. Anzuerkennen ist aber auch, dass der Überlebensspielraum für die Schweiz sehr klein war. Ich unterstreiche – trotz der pauschalen Anschuldigungen von Herrn Rechsteiner Paul –, dass die damaligen Behörden diesen Spielraum mit hohem Verantwortungsbewusstsein ausgelotet haben und so die Unversehrtheit des Landes und die wirtschaftliche Sicherheit jedes einzelnen Bürgers gewahrt haben.
Die Schweiz hat daher die nach der Verabschiedung des Bundesbeschlusses anlaufenden Untersuchungen nicht zu scheuen. Den selbsternannten Anklägern wäre zu raten, mehr Zurückhaltung zu üben. Sonst könnten wieder alte Ressentiments wachwerden. Dies liegt weder im Interesse der Juden noch der Schweiz.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Vorweg eine Bemerkung zur Tatsache, dass wir letzten Donnerstag wie auch heute noch einmal beschlossen haben, diese Angelegenheit in Kategorie III zu behandeln: Selbst Herr Loeb, der sich für diesen Kategorienwechsel stark gemacht hat, hatte nun, sehr zu Recht, das dringende Bedürfnis, sich zum heutigen Thema zu äussern. Mit unserem Entscheid, dass wir nur der Berichterstatterin und dem Berichterstatter bzw. den Fraktionssprecherinnen und -sprechern das Wort erteilen, schliessen wir bei dieser Debatte, ausgerechnet bei diesem Thema, 95 Prozent des Parlamentes aus: Es sind nämlich nur 10 Personen, die hier reden können. Ich halte diesen Entscheid für falsch und gefährlich.
Wenn wir uns über ein halbes Jahrhundert nach dieser Tragödie endlich – ich hoffe auch endgültig und mit aller Gründlichkeit – damit befassen, müssten alle, die dies wollen, sich dazu äussern können. Es könnte uns sehr wohl als Verweigerung ausgelegt werden – als Weigerung, uns mit unserer eigenen Vergangenheit beschäftigen zu wollen. Das kann nicht im Interesse unseres Landes sein. Wir werden Mühe damit haben, den anderen zu erklären, dass es sich lediglich um eine parlamentarische «verfahrenstechnische» Massnahme handelt, um die Debatte zu straffen.
Wir geraten also einmal mehr in den Verdacht, unsere eigene Vergangenheit zu verdrängen. Dieser Verdrängungsprozess war es, der mich in den letzten Tagen und Wochen buchstäblich umgetrieben hat und der mich zu den folgenden Gedanken angeregt hat. Lassen Sie mich das anhand eines Bildes erklären:
Die Schweiz gleicht für mich einem Patienten, der seit Jahren immer wieder dieselben Symptome aufweist – im psychiatrischen Fachjargon: «präsentiert». Wann immer dieser Patient vor einer Anforderung steht, die von aussen kommt, sagt er nein, weigert er sich, wehrt er mit immer denselben Erklärungsversuchen ab, in der Hoffnung, auf diese Weise gesund oder mindestens symptomfrei zu werden. Dabei merkt er nicht, dass er dadurch immer mehr in die Isolation gerät. Mit anderen Worten: Er präsentiert schliesslich das klassische Bild einer neurotischen Depression.
Was bedeutet dieses Bild nun auf unser Land übertragen? Bei diesen Anforderungen von aussen handelte es sich z. B. um die Uno oder den EWR, die Blauhelme, die Einbürgerung junger Ausländer der zweiten Generation – ich könnte noch andere nennen –, und immer war es ein Nein, mit immer denselben Abwehrmechanismen. Die Erklärungs- und Begründungsversuche hiessen dann etwa «Neutralität», «Unabhängigkeit», «Nichteinmischung», «Rückzug ins Reduit». Und das wird – so befürchte ich – auch so bleiben, wenn wir nicht versuchen, ganz zurückzugehen und uns einmal zu überlegen, wo denn dieser Mechanismus überhaupt herrührt.
Der depressive Rückzug ins «Reduit», in die Isolation, wird nämlich so lange weitergehen, bis sich der Patient, sei es nun ein individueller oder in unserem Fall der Patient Schweiz, entschliesst, seine Vergangenheit der letzten rund sechzig Jahre so zu sehen, wie sie war, und nicht so, wie er es sich gewünscht hätte.
Unser Weltbild, unser mythengeprägtes Weltbild seit dem Zweiten Weltkrieg, entspricht nichts anderem als einer immensen Lebenslüge. Es waren nicht jene – eben zum Mythos erstarrten – Begriffe wie «Neutralität», «Unabhängigkeit», «Reduit» und andere, die allein dafür verantwortlich waren, dass wir vom Zweiten Weltkrieg verschont geblieben sind. Es waren nicht allein unsere bestens vorbereitete Armee, unsere Wehrhaftigkeit, unser Mut, unsere Entschlossenheit, dieses Land bis zum letzten Blutstropfen verteidigen zu wollen. All das war es nicht, was allein dafür verantwortlich war, dass die Nazis uns verschont haben, auch wenn die Bevölkerung, die grosse Opfer ohne Murren auf sich genommen hat, in diesem Glauben belassen wurde.
Die Realität ist von einer geradezu niederschmetternden Banalität: Hitler brauchte unser Land. Er brauchte inmitten seines eigenen «Hexenkessels», den er entfesselt hatte, einen ruhigen Pol, ein ruhiges Plätzchen, einen Marktplatz, wo man «business as usual» betreiben konnte. Es kam ihm auch zustatten, dass wir ein fein vernetztes Eisenbahn- und damit Transportsystem hatten, aber auch Telekommunikationsnetze, die für die damalige Zeit sehr gut ausgebaut waren. Vor allem aber gab es hier eine grosse Anzahl diskreter und weltweit verzweigter Banken, die vorzüglich funktionierten. All das nützte Hitler mehr, als wenn er uns überrannt hätte,

und somit konnte er uns erpressen: Verschonung der Schweiz gegen wirtschaftliche Kollaboration ihrerseits – und die Schweiz liess sich erpressen!
Dabei möchte ich hier mit aller Deutlichkeit festhalten: Es liegt mir fern, den unter den damaligen Verhältnissen Verantwortlichen nun einfach Feigheit vorzuwerfen und Defaitismus und zu behaupten, wir hätten es heute – mit dem, was wir heute wissen – besser gemacht. Ich bin froh, dass ich nicht an ihrer Stelle gestanden habe und nicht zwischen Krieg im eigenen Land und Kollaboration mit dem Feind entscheiden musste.
Andererseits aber wussten die Verantwortlichen schon damals ziemlich genau, dass Hitler auch uns nötig hatte. Denn: Es war schon damals bekannt, dass seine Staatskasse praktisch leer war. Womit also hätte er seinen Krieg finanzieren können? Somit transferierte er Raubgold – oder noch schlimmer: Totengold – in unser Land, wo es in eine – und das war für ihn wichtig – konvertible Währung umgemünzt werden konnte, womit er sich wiederum die Rüstungsgüter, die es braucht, um einen Krieg anzuzetteln und weiterzuführen, auf dem freien Markt kaufen konnte; u. a. auch auf dem Schweizer Markt. Nichts hat sich besser angeboten als dieses neutrale und sehr zentral gelegene kleine Land, in welchem zudem auch Deutsch gesprochen wurde.
Die Schweiz war für ihn geradezu ideal. Man wusste also letztlich schon damals, nicht erst hinterher betrachtet, dass er grösstes Interesse an einem unversehrten Land hatte und dass sich seine Angriffsgelüste mit Blick auf unser Land in sehr engen Grenzen hielten. Und so gesehen darf man auch ruhig davon ausgehen, dass durchaus ein gewisses Gleichgewicht des Erpressungspotentials bestanden hat, das es uns erlaubt hätte, nicht auf jede Forderung, auf jede Erpressung einzugehen. Dies vor allem deshalb, weil es in einschlägigen Kreisen bekannt war, dass dieses Gold nicht rein war, sondern dass dieses Gold sehr schmutzig war und sehr viel Blut daran klebte. Wir hätten also durchaus einen gewissen Ermessensspielraum gehabt, den wir nicht ausgenützt haben.
In bezug auf die Frage, wie sich alles tatsächlich im Detail abgespielt hat, müssen wir immerhin bereits jetzt darauf hinweisen, dass der heutige Nationalbankpräsident vor kurzer Zeit unumwunden zugegeben hat, dass diese ganze Affäre für unser Land kein Ruhmesblatt gewesen ist.
Heute haben wir zum ersten – und ich hoffe auch zum letzten – Mal die Gelegenheit, Licht in unsere eigene verdrängte Vergangenheit zu bringen und diese Vergangenheit auch so zu sehen, wie sie war. Das bedeutet, dass wir unsere Mitschuld an der grössten Katastrophe dieses Jahrhunderts auf uns nehmen, anerkennen. Das bedeutet aber letztlich auch, dass wir unsere Geschichtsbücher revidieren, denn nur so wird dieser Repetitionszwang, dieses immer-wieder-in-dieselbe-Falle-Treten, aufhören können, nur dann, wenn wir uns in einem klaren Spiegel, und nicht in einem Wunschspiegel sehen. Das tut weh. Das ist ein langer Weg, ein schmerzhafter Weg. Man nennt das Katharsis; auf deutsch: Läuterung. Es gibt keinen anderen Ausweg.
So bitte ich Sie, zusammen mit der LdU/EVP-Fraktion, diesem Beschlussentwurf zuzustimmen. Als ich im März 1995 mit meiner parlamentarischen Initiative den ersten «Schneeball» warf, konnte ich nicht wissen, welch eine Lawine daraus entstehen würde. Schauen wir zu, dass diese Lawine uns nicht erschlägt, sondern – im Gegenteil – uns stärkt. Mit einem ungeschönten Bild unserer Geschichte werden wir uns aus der Isolation befreien können.

Sandoz Suzette (L, VD): L'histoire a d'étranges caprices. Il est des crimes qu'elle oublie très rapidement: ce sont, par exemple, les innombrables atrocités des régimes communistes. Il en est d'autres qu'elle n'arrive pas à oublier: ce sont, par exemple, les innombrables atrocités du régime socialiste national. Tout se passe comme si l'horreur de cette période exerçait une fascination, comme si l'Europe n'arrivait pas à se remettre d'un sentiment de culpabilité d'avoir connu en partie ce qui se passait et de n'avoir peut-être pas su le reconnaître assez tôt. Périodiquement, depuis la chute de l'empire national-socialiste, l'histoire demande que l'on vérifie ce qui s'est passé et qu'on en cherche les conséquences. Cette recherche est dictée en général par le désir de rendre justice aux victimes. Elle est aussi dictée quelquefois par des désirs de règlements de compte tant il est vrai, hélas, qu'il existe aussi des nécrophages qui se nourrissent des malheurs d'autrui.
Au moment où le pays va entreprendre une recherche historique importante, le groupe libéral aimerait rappeler deux principes:
1. Lorsque les historiens, les experts, les politiciens sont assis confortablement dans leur fauteuil, qu'ils feuillettent des dossiers en sirotant une tasse de thé ou de café, ils ne doivent pas porter de jugement péremptoire sur ceux qui ont vécu au sein du cataclysme, au sein de ce bouleversement culturel et moral, au sein de cette horreur qu'a été le régime socialiste national. Il faut rester plein de retenue lorsqu'il s'agit de juger.
2. Lorsqu'on fait une recherche historique, on la fera, comme c'est le cas ici, pour rendre justice, nous l'avons dit, aux victimes, et non pas du tout parce qu'on cède à la pression de quelque sénateur américain en mal de propagande électorale qui a fait main basse sur certains documents qu'il se réserve et qu'il utilise presque comme certaines personnes commettraient des délits d'initiés; et non pas non plus pour céder à la pression de certains milieux d'affaires britanniques qui aimeraient bien porter quelques coups bas à la place financière suisse qui leur est terriblement concurrente; et non pas non plus pour céder à la pression de ceux qui ont, d'une manière pas toujours très honnête, acheté des documents vendus par une mafia russe, documents qui avaient été en son temps repris par les communistes lorsqu'ils avaient occupé l'Allemagne.
Quand on fait une recherche historique aussi délicate, il faut de la sérénité, et cette sérénité le groupe libéral croit la voir dans cet arrêté fédéral sur lequel il entrera en matière et qu'il votera. On peut peut-être regretter que cet arrêté fédéral ait un titre trop général, qui ne limite pas suffisamment la période des recherches, mais on peut affirmer que, valable pour cinq ans seulement, il assurera précisément que les recherches se concentrent sur la «véritable» vérité.
En revanche, le groupe libéral apprécie trois qualités de l'arrêté fédéral qui a été élaboré par la Commission des affaires juridiques.
Première qualité, l'arrêté concerne des recherches historico-juridiques. Il ne veut pas rechercher des prétentions personnelles et livrer à la vindicte des personnes physiques ou morales. Il s'agira de lever un secret bancaire et professionnel, certes, mais un secret bancaire portant sur des événements qui se sont passés il y a plus d'un demi-siècle et pour lesquels depuis 1934 ce secret avait permis précisément de protéger les intérêts de ceux qui étaient menacés par le régime national-socialiste.
La deuxième qualité, c'est le fait que, si le secret bancaire est levé, il l'est néanmoins en respectant les droits de la personnalité, puisque l'arrêté fédéral permet un recours à l'autorité judiciaire dans l'hypothèse où une contestation existerait à ce sujet. Malgré la pression qui s'exerçait, on a donc respecté l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. C'est certainement une preuve de sérénité.
La troisième qualité, c'est le fait que l'arrêté fédéral consacre une certaine responsabilité des experts d'abord, qui seront tenus au secret de fonction, du Conseil fédéral aussi, qui aura la disposition exclusive de la documentation et qui sera chargé de la publication intégrale, certes, du résultat des recherches, mais en supprimant certaines données personnelles pour tenir compte des droits de la personnalité. A ce moment-là, il y aura pour les experts, pour le Conseil fédéral, à faire preuve du désir de mettre en évidence toute la vérité pour rendre justice aux victimes en résistant aux pressions inadmissibles dont nous avons parlé tout à l'heure.
Le groupe libéral apprécie donc cette sérénité et soutient l'arrêté fédéral.
En revanche, il faut le dire, il se désolidarise du postulat 96.3376. Le postulat de la CAJ-CN, comme vous l'avez vu,

incite le Conseil fédéral à informer les Chambres chaque année des prétentions personnelles qui ont été découvertes en relation avec les mesures prises par l'Association suisse des banquiers ou par le Congrès juif mondial. C'est exactement la démarche que nous n'avons pas voulue dans l'arrêté fédéral. C'est exactement l'écart par rapport à la recherche historique et le risque de livrer des données personnelles à la vindicte populaire. Malgré cette désolidarisation, le groupe libéral n'a pas fait opposition au postulat. Il n'a pas proposé d'amendement alors qu'il eût été légitime de prévoir simplement que le Conseil fédéral informait chaque année le Parlement de l'état des travaux. Il ne l'a pas fait parce qu'il n'a pas voulu, par respect pour les victimes des horreurs du régime socialiste national, risquer de donner au débat de cet après-midi un tour conflictuel.

Engler Rolf (C, AI): Erlauben Sie mir zwei Vorbemerkungen:
1. Mir ist während der Beratung in der Kommission für Rechtsfragen und auch heute wieder aufgefallen, dass wir uns zu Beginn über die nachrichtenlosen Vermögen unterhielten und dass wir uns mit zunehmender Dauer immer mehr über Raubgut und Raubgold unterhalten. Ich frage mich, ob dies eine Zufälligkeit ist oder ob etwas dahintersteckt. Bis jetzt habe ich darauf keine Antwort erhalten.
2. Frau Grendelmeier möchte ich doch etwas zu bedenken geben: Es wird nicht so sein, dass wir heute zum letzten Mal zu diesem Thema sprechen. Sie war auch Urheberin des Postulates der Kommissionsminderheit, das jetzt von der Kommission und vom Bundesrat befürwortet wird. Danach werden wir zu den individuellen Verfahren, die nicht Gegenstand des Bundesbeschlusses sind, Berichte erhalten, und auch die Expertenkommission wird einen Bericht abgeben. Ich nehme an, dass wir uns dann auch über die Fakten unterhalten werden, ebenso wie heute über die Vermutungen. So viel zu meinen Vorbemerkungen.
Die CVP-Fraktion unterstützt den Bundesbeschluss. Sie ist für Eintreten und ist der Meinung, dass das Parlament damit gute Arbeit leistet. Das Parlament setzt damit ein Zeichen dafür, dass wir die Anschuldigungen, die Vorwürfe, umfassend aufklären wollen: Es setzt ein Zeichen für den Willen zur Wahrheitsfindung. Der Bundesbeschluss ist auch ein Zeichen dafür, dass wir nicht einfach unter dem Druck der öffentlichen Meinung handeln. Er soll ein Zeichen sein, dass wir nicht das Bank- und Berufsgeheimnis integral aufheben wollen, sondern gezielt und bei klaren Bestimmungen.
Was überrascht, ist die Heftigkeit, mit welcher die internationale Staatengemeinschaft am Lack unserer Geschichtsschreibung, an den Prinzipien unseres Selbstverständnisses kratzt. Wir können nicht mehr mit Wohlwollen rechnen; dieses scheint aufgebraucht. Die Schweiz ist nicht mehr der Hort für Menschen und Vermögen, für Moral und Gesetz, für Ruhe und Ordnung. Nein, wir sind nach Ansicht der öffentlichen internationalen Presse der Ort der Doppelmoral und des Profits.
Ich glaube, diese Art der Geschichtsschreibung ist wahrscheinlich ebenso falsch wie die Geschichtsschreibung, die ich noch in der Schule mitbekommen habe. Wir haben für diese falsche Geschichtsschreibung einzustehen. Wir haben auch für unsere Innen- und Aussenpolitik der letzten fünfzig Jahre einzustehen. Dies können wir nur tun, wenn wir im ureigensten Interesse unseres Staates alles offenlegen und klären; nicht wider und nicht für die öffentliche Meinung: Wir wollen einen Spiegel der Geschichte, der das wiedergibt, was tatsächlich – vor fünfzig Jahren und zwischenzeitlich – getan wurde.
Der Beschlussentwurf entstand nicht unter dem Druck der amerikanischen Meinung. Er ist keine Lex americana, und er soll auch keine Munition für den amerikanischen Wahlkampf abgeben. Er geht auf eine parlamentarische Initiative zurück. Bereits vor einem Jahr hat die Kommission für Rechtsfragen eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Als der Bundesrat in der Dezembersession im Ständerat noch die Ablehnung der Motion Piller beantragte, war die Arbeitsgruppe bereits im Einsatz. Die Befragungen fanden auch vor jenen im amerikanischen Senat statt, und ich möchte doch behaupten, sie waren mindestens so seriös wie jene im amerikanischen Senat, wo zeitweise nicht einmal klar war, ob von Schweden oder von der Schweiz die Rede war.
Die Hearings in der Kommission für Rechtsfragen haben keine Indizien – geschweige denn Beweise! – zutage gefördert, wie auch die heutige Debatte dies bis jetzt noch nicht getan hat. Dennoch waren wir uns einig, dass wir alle offenen Fragen klären müssen, und wir haben deshalb auch den Untersuchungsgegenstand von Beginn an sehr weit gefasst. Wir haben nicht nur die Vermögen von Opfern des Nationalsozialismus aufgeführt, nicht nur nachrichtenlose Vermögen, nicht nur Vermögen von Mitgliedern der NSDAP; sondern wir waren uns auch der Thematik bewusst, dass es noch Raubgold und Raubgut gibt.
Wir wollten auch die Folgen der Rassengesetzgebung klären und bewusst die Nationalbank nicht ausschliessen.
Eine solche Abklärung hat ein Problem mit den Berufs- und den Bankgeheimnissen. Um diese nicht generell aufzuheben, aber doch zu lockern und einzuschränken, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage in formeller Hinsicht. Das gilt auch für die Statuierung einer Akteneinsichts- und Herausgabepflicht. Das Geheimnis soll nicht generell durchlöchert oder aufgehoben werden, wie das heute zum Teil gesagt wurde, sondern es wird nur im Rahmen des Untersuchungsgegenstandes und nur gegenüber der Expertenkommission aufgehoben. Die Experten werden als Korrektur dem Amtsgeheimnis unterstellt. Geheimnisherr bleibt der Bundesrat, er ist bei der Veröffentlichung auch dafür verantwortlich, dass die Personendaten anonymisiert werden.
Mit der Einführung von Rechtsmitteln haben wir ein gutes Mass zwischen Effizienz und Rechtsschutz gefunden.
Abschliessend: Ich glaube doch, dass es schwierig sein wird, hier zu Ergebnissen zu kommen, zuviel Zeit ist verstrichen. Die Öffentlichkeit hat aber einen Anspruch darauf, dass wir ein Maximum an Klärung vornehmen. Eine spätere Generation soll nicht wieder sagen müssen, wir hätten heute nicht das Möglichste getan und die Abklärungschancen vorsätzlich oder fahrlässig vertan, weil wir einen falschen oder unvollkommenen Bundesbeschluss formulierten.
In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der CVP-Fraktion, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Scherrer Werner (–, BE): Als Gründer und Leiter der «Vereinigung Pro Israel» möchte ich die 3 Minuten Redezeit für die Fraktionslosen ausnützen und die parlamentarische Initiative voll unterstützen.
Als, glaube ich, viertältestes Ratsmitglied habe ich die unselige Hitlerzeit noch persönlich miterlebt. Mein Vater stand monatelang an der Grenze, und Judenkinder waren an unserem Tisch. Angesichts meiner vielen Kontakte mit Angehörigen vieler Holocaust-Opfer – ich war schon mehr als hundert Mal selber in Israel – bin ich sehr dafür, die tatsächlichen Vergehen aufzuklären, historisch und auch rechtlich, ohne Ansehen von Personen und Organisationen. Es ist wichtig, die Glaubwürdigkeit unseres Staates wiederherzustellen. Moralisch verjährt Unrecht nicht. Wenn auch die meisten Profiteure tot sind, so scheint es mir doch wichtig, dass wir Gerechtigkeit üben und Unrecht auch ans Licht bringen. Das mag schmerzlich sein für den Staat, sicher auch für das Parlament, aber es ist sehr wichtig für unser internationales Ansehen.
Wenn wir dieses Geschäft behandeln, wollen wir uns aber auch darüber im klaren sein, dass es auch seit Kriegsende viele Machenschaften von anderen Gewaltherrschern gab, die leider auch unsere Schweizer Banken benutzten, um ihre Vermögen in Sicherheit zu bringen. Da wäre dann vielleicht auch einmal eine Aufarbeitung nötig!

Hollenstein Pia (G, SG): Eigentlich ist es fast zu spät. Wir sind heute mit unserer Arbeit fünfzig Jahre zu spät, aber lieber spät als nie!
Der Sinn der heutigen Debatte ist nicht eine Schuldzuweisung, sondern es geht um einen Schritt in Richtung Vergangenheitsbewältigung. Dieser Schritt ist wichtig und nötig. Mit dem Bundesbeschluss wird es möglich, die notwendige Untersuchung eines düsteren Kapitels einzuleiten.

Dass gegen die Aufklärung des historischen Bildes einer unschuldigen Schweiz – wie sich diese selbst so gerne darstellt – so lange Widerstand geleistet wurde, hat auch mit dem immer noch blühenden Reduitdenken zu tun, einzig die Armee und der Wehrwille hätten uns gerettet. Einige Blüten des Reduitdenkens sind heute am Verwelken – auf dass die Samenkeimlinge den Winterfrost nicht überstehen mögen!
Erfreulich ist heute, dass das ganze politische Spektrum des Rates bereit ist, die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte zu ermöglichen. Zwar unterstehen Forscherinnen und Forscher laut Bundesbeschluss dem Amtsgeheimnis, doch schliesslich – und das ist wichtig – wird der Bundesrat verpflichtet, die Ergebnisse der Untersuchung vollständig zu veröffentlichen.
Positiv ist auch, dass die Untersuchungen auch auf nichtjüdische Naziopfer ausgedehnt werden.
Wir Grünen stellen uns auch hinter das Postulat der Kommissionsminderheit, das verlangt, dass die Bankenkommission nicht nur dem Bundesrat jährlich Bericht erstattet, sondern auch dem Parlament.
Herr Bundesrat, ich danke Ihnen, dass Sie bereit sind, diese Forderung als Postulat entgegenzunehmen.
Der vorliegende Bundesbeschluss stellt die historische Wahrheitssuche über die Interessen des Banken- und Finanzplatzes Schweiz. Dies ist nicht einfach nur eine rühmliche Eigenleistung, sondern wurde erst durch starken Druck von aussen möglich. Am Lack der Schweiz etwas zu kratzen, Herr Engler, war halt nötig, auch wenn es Ihnen vielleicht ein wenig zuviel war!
Mit dem heutigen Schritt der Vergangenheitsbewältigung setzt die Schweiz international ein Zeichen. Dieser eine Schritt soll uns aber nicht daran hindern, weitere Schritte zu tun. Der Historiker Georg Kreis äusserte sich in der «Basler Zeitung» vom 15. Juni 1996 wie folgt: «Schliesslich könnte man die Fragestellung auf die Verflechtungen der Schweizer Wirtschaft mit Nazideutschland ausdehnen. Abzuklären wäre zum Beispiel, inwieweit Schweizer Firmen von Arisierungsvorgängen in der deutschen Privatwirtschaft profitiert haben .... Man könnte schliesslich noch weiter gehen und untersuchen, welche Niederlassungen von Schweizer Firmen, wie dies im Dritten Reich Usus war, mit Kriegsgefangenen ihre Betriebe weitergeführt haben.»
Die heutige Bereitschaft des Parlamentes zur Geschichtsbewältigung fordert uns auch auf, Gegenwartsbewältigung zu machen. Wir müssen dafür sorgen, dass in fünfzig Jahren nicht auf Schweizer Banken nach Geldern von Opfern heutiger Diktatoren gesucht werden muss. Dazu eine interessante Aussage von Jean-Paul Chapuis, Verwaltungsratsdelegierter der Schweizerischen Bankiervereinigung, vom 12. September 1995: «Was gegenwärtig auf der Welt geschieht, lässt leider befürchten, dass solche Probleme nicht nur eine Frage der Aufarbeitung einer schrecklichen Vergangenheit sind.» Vergangenheitsbewältigung ist gut und wichtig, ersetzt aber die kritische Gegenwartsanalyse nicht.
Wir Grünen bitten den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass wir möglichst bald Resultate bekommen und dass dann unverzüglich die nötigen, weiteren Schritte eingeleitet werden. Ich schliesse mit einem Zitat von Bundesrat Cotti: «Wir sind aufgefordert, unsere Unschuld zu beweisen oder unsere moralische Schuld einzugestehen.»

Dreher Michael (F, ZH): Die Fraktion der Freiheits-Partei ist für Eintreten. Wir sind einstimmig und ohne irgendeinen Vorbehalt dafür, dass alles bis ins Detail ausgelotet wird, denn nur dann, wenn alles auf dem Tisch liegt, kann der Beweis erbracht werden, dass wir den Rücken frei haben. Alle Halbheiten würden nur neuen Gerüchten, neuen Phantasien und neuen Unterstellungen Auftrieb geben.
Wir kommen aber um Bemerkungen nicht herum: Da ist zunächst einmal das Timing. Es ist, wie wir heute hinreichend gehört haben, mehr als fünfzig Jahre her, seit der Zweite Weltkrieg beendigt worden ist. Ich frage mich, warum denn die Amerikaner, die nach dem Zweiten Weltkrieg deutsche Guthaben im Ausland zu Recht blockiert hatten, um sich schadlos zu halten, ausgerechnet in dieser Sache fünfzig Jahre zuwarteten, bis sie Geheimdokumente auf den Tisch legten.
Die Schweizer Banken haben in zwei Anläufen nach herrenlosen Konti gesucht. Es war 1968 das letzte Mal bei einer Grossbank eine Task force am Werk, die sämtliche herrenlosen Konti und Depots von Ausländern aus Staaten, die 1938 bis 1945 unter deutscher Herrschaft standen, untersuchten. Und es gab da eine überaus interessante Erscheinung: Viele dieser Konti, die gefunden wurden, waren von Bevollmächtigten oder Berechtigten bereits geleert worden. «Berechtigt» ist in der Bankenterminologie, wer sein Recht aufgrund eines Erbenscheins oder aufgrund einer Vollmacht geltend machen kann. Wenn nun bevollmächtigte Treuhänder, Geschäftsfreunde, Anwälte usw. die ursprünglich vorhandenen Mittel abgezogen hatten, konnten die Konti natürlich saldiert werden, was nur möglich ist, wenn ein Berechtigter oder Bevollmächtigter dazu den Auftrag gibt. Nach der gesetzlich vorgeschriebenen Aufbewahrungsfrist von zehn Jahren wurden die Akten vernichtet.
Das ist ein normaler und korrekter bankmässiger Vorgang.
Bei dieser letzten Recherche wurden insgesamt – alle Filialen der Grossbank eingerechnet – 25 Millionen Franken gefunden. Es ist somit wahrscheinlich nicht sehr gewagt, wenn meine Fraktion zur Auffassung kommt, die Angelegenheit werde, was das Geld betrifft, in einem ziemlich grossen Flop enden.
Ich habe die Geschichte der Frau Greta Beer, die Senator D'Amato als Kronzeugin anführt, etwas verfolgt. Ich habe mir dann überlegt, wie ich, wie Sie und wie wahrscheinlich jeder normale, vernünftige Mensch handeln würde, wenn er Geld in einem Land hätte, das bereits rundum von Nazideutschland umschlossen war und bin zu folgendem Ergebnis gekommen: Ich würde mit meinen Nachkommen im Chor einstudieren:
«1. Schweizerische Kreditvereinsbank;
2. Zürich;
3. Paradefeld 15;
4. Konto 897496;
5. Direktor Gantenbein;
6. Prokurist Rüdisühli.»
Das wurde im Falle Beer offenbar nicht gemacht, und wir haben da – wie überhaupt – diese Verwirrung um herrenlose Konti, weil die Instruktionen über die Berechtigung ungenügend waren. Wenn Frau Beer als einziges Argument, als einzigen Beweis, anführen kann, der Vater habe ihr kurz vor seinem Ableben gesagt, es habe Geld in der Schweiz, ist das doch etwas dünnes Eis, auf das man sich hinsichtlich einer Beweisführung begibt. Das ist wohl eine objektive Feststellung.
Heute, fünfzig Jahre danach, wo alle irgendwann und irgendwie Beteiligten gestorben sind oder wo man sie zur Sache kaum noch befragen kann, muss aufgrund der Akten recherchiert werden, was sich natürlich eher schwierig gestalten dürfte.
Die Angriffe auf die Schweiz waren in den letzten Monaten beispiellos; man kann von einer eigentlichen Hetze der internationalen Presse sprechen. Ich ordne das weniger der Absicht zu, dass man unbedingt Geld finden will. Es geht vielmehr um eine journalistisch interessante Dauer-Story, wo einer den anderen mit Schauermärchen überbieten kann.
Da war die Sache mit der Diamond-Connection, den Diamanten also, welche die Wehrmacht und die Gestapo in Antwerpen geraubt und über die Schweiz verschoben haben sollen. Dann war die Meldung von den Hitler-Millionen aus seinen Tantiemen aus «Mein Kampf», welche angeblich bei der SBG Bern liegen sollten. Das ist auch bereits kein Thema mehr, abgesehen davon, dass «Mein Kampf» zwischen 1933 und 1945 das meistübersetzte, meistgedruckte und am wenigsten gelesene deutsche Buch war. Anzumerken wäre dazu, dass Herr Hitler immerhin legitim, aufgrund seiner Autorenhonorare, zu einem Millionenvermögen gekommen war. Sein Bevollmächtigter hätte wahrscheinlich – falls er den Zweiten Weltkrieg überlebt haben sollte – seit 1946 dieses Geld längst abgezogen und so zum Verschwinden gebracht. Dann kam die Geschichte mit den Kunstgegenständen:

15 Milliarden Franken seien sie wert, gestohlen, von der Schweiz verhehlt und überdies verschwunden. Ich bin kein Kenner des internationalen Kunstmarktes, aber ich kenne ihn ein wenig. Wir reden von 15 000 Kunstwerken à 1 Million Franken. Das zeigt schon auf den ersten Blick, wie wild da die Phantasie gewisser Journalisten durchgeht.
Aus all diesen Gründen nehmen wir diese Recherchen sehr gelassen. Aber ich habe noch beizufügen: Wir haben am 19. September 1996 in einer Wirtschaftszeitschrift gelesen, dass ein Herr Ignaz Bubis gesagt hat: «Die Schweiz schaute nur zu und profitierte!» Mein Vater hat tausend Aktivdienst-tage als Soldat und Gefreiter geleistet, mein Schwiegervater aufgrund seines ungünstigen Jahrgangs zwei Aktivdienste. Ich glaube nicht, dass die Generation unserer Eltern es nötig hat, dass ihr Einsatz und ihre Opfer – Aktivdienst war ja nicht angenehm, die Dienstleistenden wären lieber ihrem Beruf nachgegangen – von irgendwoher verunglimpft werden und behauptet wird, sie hätten nur den Profit im Kopf gehabt. So geht es auch nicht!
Ich habe weiter zu sagen, dass ich mich weigere, Schuldzuweisungen an eine Generation vorzunehmen, die längst verstorben ist. Sie mag moralisch nicht immer und überall korrekt und über alle Zweifel erhaben gehandelt haben; das wollen wir nicht bestreiten. Nur, ein Blick auf eine Europakarte von 1940 zeigt auch, dass der Phantasie hinsichtlich der Gestaltung der aussenpolitischen Beziehungen sehr enge Grenzen gesetzt waren.
Es ist nicht dasselbe, ob man als Wolf unter Wölfen oder als Schaf unter Wölfen auftritt, wie das damals die Position der Schweiz war. Ich weiss nicht, was ich mit Formulierungen anfangen soll, wie: man habe sich gerne und allzu willig erpressen lassen. Da kann ich nicht folgen.
Wir werden also mit Spannung zusehen, was als Ergebnis der Bemühungen herauskommt. Ich darf vielleicht noch beifügen, dass 1941 in der Schweiz 19 429 Personen als Konfessionsbekenntnis jüdisch angaben; davon waren 10 279 Personen Schweizer, die dank der unabhängig gebliebenen Schweiz gerettet wurden. 1990, zum Vergleich, lebten in der Schweiz 17 577 Personen jüdischer Konfession – 152 000 Moslems übrigens auch. Das als Vergleich.
Wir wollen Transparenz und Klarheit; aber wir wollen dann, wenn der Bericht vorliegt, keine Nachverurteilungen. Da würde ich mich entschieden weigern mitzumachen. Diese Generation hat ihr Ziel erreicht, nämlich das Land aus dem Zweiten Weltkrieg herauszuhalten. Das war von Anfang an der Sinn der Sache, und darüber ist nicht zu diskutieren.

Cotti Flavio, consigliere federale: Vorrei anzitutto ringraziare la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale, ed in particolare la sua presidente, la Signora Lili Nabholz, che con la sua energica iniziativa ha portato all'elaborazione del decreto federale di cui oggi ci occupiamo.
Quando l'8 maggio scorso, a seguito del Memorandum of Understanding del 2 maggio 1996, si prospettò la necessità di un nuovo impegno anche da parte dei poteri pubblici per chiarire la questione degli averi depositati in Svizzera dalle vittime dell'olocausto, l'accordo in seno al Consiglio federale fu immediato ed unanime. Nessun tentativo deve essere trascurato per conoscere finalmente la piena verità. Al Consiglio federale fu pure chiaro anche che una simile azione dovesse essere intrapresa in pieno e totale accordo con il Parlamento. Concretamente dunque: nessun messaggio proprio del Consiglio federale; sostegno illimitato delle iniziative correnti nel Parlamento; collaborazione sistematica dell'amministrazione federale con la Commissione degli affari giuridica del Consiglio nazionale. E in questo contesto deve essere reso particolare onore all'iniziativa parlamentare della Signora Grendelmeier.
La coordinazione di queste attività – particolarmente difficili e complesse, lo sappiamo bene – fu affidata, a causa delle molteplici connessioni internazionali, al Dipartimento federale degli affari esteri. È chiaro però che senza la collaborazione di altri dipartimenti – e penso in particolare al Dipartimento federale di giustizia e polizia e al Dipartimento federale delle finanze – non avremmo potuto giungere a tanto, oggi. E anche in futuro questa collaborazione organica sarà il presupposto irrinunciabile per un lavoro che vogliamo efficace e fruttuoso.
Tutto ciò – e me ne felicito – ha contribuito in modo determinante alla rapidità con cui questo decreto ha potuto essere elaborato e sottoposto oggi al Consiglio nazionale.
«Le passé, disait William Faulkner, n'est jamais mort, il n'est même pas passé.» Les événements récents en relation avec les avoirs des victimes du nazisme montrent combien cette citation est exacte. Ce qui a été rapporté de la Suisse, surtout dans les médias étrangers, ces dernières semaines et ces derniers mois est bouleversant, et en partie insupportable. La Suisse est accusée par une partie de l'opinion publique internationale d'avoir été en somme le receleur de la dictature nazie. Il lui est même reproché d'avoir établi son bien-être sur l'or des victimes des camps de concentration.
Ce sont – je pense que nous devons ressentir cela à l'intérieur de nos coeurs et des âmes – des accusations qui ont sévèrement porté atteinte au sentiment que nous avons de nos propres valeurs, disons simplement à notre conscience morale. La véhémence et l'agressivité des critiques en provenance de l'étranger auront peut-être étonné beaucoup d'entre nous, qui se demandent alors quelles sont les raisons profondes des récentes critiques particulièrement dures et percutantes. Y a-t-il seulement des raisons tenant aux faits mêmes? Nous croyons fermement que nous sommes un pays dont les valeurs fondatrices ont représenté et représentent exactement l'opposé du national-socialisme agressif et totalitaire.
La position de notre pays dans la communauté internationale joue-t-elle peut-être un rôle, d'un point de vue psychologique au moins? Un pays qui aurait longtemps profité économiquement d'avoir été épargné par la guerre, un pays qui, absent des institutions centrales de l'après-guerre en matière de solidarité et de coopération pacifique – je pense à l'ONU, à l'Union européenne – pourrait-il devenir plus facilement une cible isolée? Et dans quelle mesure interviennent également d'éventuels éléments stratégiques de concurrence? Les questions sont légitimes, mais je vous en prie, ne nous y arrêtons pas trop longtemps. Il faut passer outre les raisons qui sont peut-être les bases de ces reproches. Nous devons revenir de manière urgente à l'affaire et aux faits qui nous occupent, et y revenir autant que possible – vous l'avez dit, Madame Sandoz – dans un esprit de sérénité.
Dans son discours du 7 mai 1995, à l'occasion du 50e anniversaire de la fin de la guerre, le président de la Confédération, M. Kaspar Villiger, a décrit la relation entre la Suisse et l'Allemagne nazie en la comparant à un chemin escarpé entre opposition et concession – Mme Grendelmeier a signalé cet élément. Ne l'oublions pas, après l'occupation de la France en 1940, nous étions entourés par des pays faisant partie de la zone d'influence du régime nazi. Les Alliés ont bloqué nos avoirs, de même que ceux des autres pays neutres du continent européen. Du point de vue économique, nous étions en pratique complètement dépendants du IIIe Reich. Une collaboration au cas par cas a semblé à quelques-uns être une question de survie. Ceci ne doit pas être compris comme une justification de chaque action passée. Aujourd'hui pourtant, plus d'un demi-siècle plus tard, dans une Europe pacifique et réunifiée, il paraît probablement difficile à quelques-uns de nos critiques à l'étranger de se mettre dans la situation difficile qui était alors celle de notre pays. Il est clair, même si l'époque en question remonte à plus de 50 ans, qu'elle contient des éléments, des situations, des faits qui ne sont pas clarifiés. On peut déjà en être certain aujourd'hui. Des fautes ont été commises dont il a déjà été discuté en plusieurs circonstances – M. Scherrer Werner l'a signalé. Je pense en particulier à la politique à l'égard des réfugiés pendant la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, le 3 avril 1995, à l'occasion de la réunion consacrée à la mémoire du 100e anniversaire de la naissance du consul général Carl Lutz, ai-je affirmé: «La compréhension, d'un point de vue historique, de la situation exceptionnelle et des difficultés objectives de survie d'un petit pays encerclé par le monde nazi et fasciste ne peut pas nous conduire à nous disculper de cer-

taines négligences graves et de certaines faiblesses.» Je pense ici en particulier à notre politique à l'égard des juifs poursuivis sans pitié par les sbires nazis. Le 7 mai suivant, le président de la Confédération a expliqué dans cette même salle, à propos précisément de cette politique à l'égard des réfugiés: «Le Conseil fédéral regrette cela profondément et il s'excuse en connaissance de cause de telles défaillances qui sont en fin de compte inexcusables.»
Nun gilt es, auch den finanziellen Teil jener dramatischen Zeit – wenn möglich – in einem Gesamtrahmen zu klären. Es gilt, sich damit unvoreingenommen auseinanderzusetzen. Kurz gesagt: Unsere Generation scheint dazu berufen zu sein, soweit wie möglich Klarheit zu schaffen.
Der grösste Fehler wäre es, die gemachten Vorwürfe pauschal von sich zu weisen. Aber ebenfalls falsch wäre es, die Schweiz, welcher Tausende und Abertausende auch ihre Rettung verdanken, pauschal zur Sünderin zu stempeln. Es müssen uns endlich alle Fakten vorliegen; heute sind wir hier versammelt, um dafür die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Das Interesse der Schweiz – lassen Sie mich das dreimal unterstreichen! – an einer umfassenden, unvoreingenommenen und transparenten Untersuchung ihrer Rolle als Finanzplatz zur Zeit der Naziherrschaft ist mindestens gleich gross wie dasjenige des Auslands.
An dieser Stelle möchte ich einen Aufruf an unsere ausländischen Kritiker richten. Die Schweiz ist willens, ihre Vergangenheit aufzuklären, und selbstverständlich auch bereit, den vertieften Dialog mit dem Ausland zu pflegen. Sie erwartet aber vom Ausland, dass ihr Ehrlichkeit und Unvoreingenommenheit bei der Untersuchung zugebilligt werden. Zu oft hörten wir pauschale Anklagen und Vorverurteilungen ohne konkrete Beweise. Nicht belegte Behauptungen weisen wir klar zurück.
Schon 1945 bekräftigte die Schweiz gegenüber den Alliierten, dafür sorgen zu wollen, dass ihr Gebiet nicht für die Hehlerei von gestohlenem Gut verwendet werden könne. Auch 1962 erklärte der Bundesrat, dass die Schweiz nicht den Verdacht aufkommen lassen dürfe, sich an den Vermögen der Opfer verabscheuungswürdiger Ereignisse bereichern zu wollen.
Die kommende Untersuchung wird uns zeigen, ob die Schweiz diesem moralischen Anspruch, den sie selbst an sich stellt, gerecht geworden ist oder nicht.
Für manche kommt diese Aufarbeitung spät, vielleicht sogar zu spät. Aber lassen Sie mich hinzufügen: Wir beginnen nicht bei Null. Zu mehreren Aspekten der Problematik bestehen wissenschaftliche Arbeiten, auf denen aufgebaut werden kann. Im Laufe der Zeit wurden die Archive zugänglich gemacht und zahlreiche Dokumente veröffentlicht.
Es ist im übrigen nicht das erste Mal, dass das Thema in diesem Rat behandelt wird. Bundesrat und Parlament haben sich in der Vergangenheit sowohl mit den Vermögenswerten der NS-Opfer als auch mit den Guthaben aus dem ehemaligen Nazideutschland befasst. Schon im Dezember 1945 erliess der Bundesrat einen Beschluss betreffend die Klagen auf Rückgabe in kriegsbesetzten Gebieten weggenommener Vermögenswerte. Und im Jahr danach, genau am 25. Mai 1946, wurde das Washingtoner Abkommen abgeschlossen.
Zu diesem Abkommen eine Bemerkung: Der schliesslich vereinbarte Betrag von 250 Millionen Franken, welchen die Schweiz bezahlte, weil sie von der Reichsbank Gold gegen Devisen entgegengenommen hatte, war das Ergebnis gründlicher Verhandlungen. Der im Abkommen vereinbarte Vergleich ist definitiv: «Die alliierten Regierungen erklären ihrerseits, dass sie mit der Annahme dieses Betrages für sich und ihre Notenbanken auf alle Ansprüche gegenüber der schweizerischen Regierung oder der Schweizerischen Nationalbank verzichten, die sich auf das von der Schweiz während des Krieges von Deutschland erworbene Gold beziehen.» Damit haben alle auf dieses Gold bezüglichen Fragen ihre Erledigung gefunden.
Es ist von besonderer Bedeutung, dass das State Department in seiner Erklärung vom 27. September ausdrücklich darlegte, dass die Vereinigten Staaten keine neuen Verhandlungen mit der Schweiz verlangen werden. Und es blieb übrigens nicht beim Washingtoner Abkommen. Ich zitiere noch stichwortartig einige weitere Schritte, die beweisen, dass wir, wie schon gesagt, nicht bei Null beginnen, sondern dass sich die bevorstehende, umfassende Untersuchung auf zahlreiche, bestehende Grundlagen abstützen kann.
Ende 1945, 1946 und dann 1952 haben wir gesetzliche Grundlagen und Ausführungsgrundsätze für die Rückgabe unrechtmässig erworbener Vermögenswerte an ihre rechtmässigen Besitzer geschaffen. 1962 befasste sich dieser Rat erneut mit der Frage der Vermögenswerte aus der Nazizeit. Er verabschiedete den Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser. Wohl wurde in der Vergangenheit vieles getan, um die Frage der Vermögenswerte aus der Nazizeit zu regeln. Wir müssen aber feststellen, dass es bei weitem nicht ausreichte.
Die Gedenkfeiern zum 50. Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkrieges und die Erinnerung an den schrecklichen Holocaust boten insbesondere den jüdischen Organisationen Anlass, um die Schweiz erneut mit offenen Fragen zum Schicksal all dieser Vermögenswerte zu konfrontieren. Wir werden uns nun ein weiteres Mal – diesmal, hoffe ich, gesamtheitlich und umfassend – mit diesem Thema beschäftigen. Der Bundesrat wird alles – glauben Sie mir, alles – daransetzen, dass die Untersuchungen speditiv durchgeführt werden – so speditiv, wie es mit der unabdingbaren Gründlichkeit vereinbar ist. Wir setzen voraus, dass die qualifiziertesten und objektivsten Experten eingesetzt werden können. Die Experten werden ohne Zweifel auch die Zusammenarbeit mit anderen Staaten suchen, damit sie namentlich die ausländischen Archive zum Zwecke unserer Untersuchungen konsultieren können.
Es geht in diesem Bundesbeschluss um die historische und rechtliche Untersuchung über die infolge der Naziherrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte. Der Bundesbeschluss bildet hingegen keine Rechtsgrundlage für eine gezielte, individuelle Suchaktion nach herrenlosem oder geraubtem Gut. Es versteht sich aber von selbst, dass die Experten, gestützt auf den vorliegenden Bundesbeschluss und im Rahmen ihrer Nachforschungen, allen Hinweisen auf solches Gut nachgehen werden. Denn auch diese Tatsachen sind Bestandteil der Wahrheit, die zutage kommen muss.
Der Bundesbeschluss sieht in Artikel 2 Absatz 2 ausdrücklich eine Meldepflicht der Experten für solche Fälle vor. Der Bundesrat wird diese Meldungen entgegennehmen und die in seinem Zuständigkeitsbereich liegenden Massnahmen treffen. Er wird sich insbesondere dafür einsetzen – wie es Herr Suter gewünscht hat –, dass offene Vermögensansprüche von Überlebenden der Nazidiktatur und Nachkommen der Opfer geregelt werden können. Dabei zählt er auf die Zusammenarbeit mit den institutionellen Vermögensverwaltern, die ja teilweise selbst Suchaktionen gestartet haben oder solche einzuleiten beabsichtigen.
Sie sehen, der Bundesrat ist entschlossen, alles zu tun, damit unsere Rolle als Finanzplatz zur Zeit der Naziherrschaft aufgeklärt wird – vollständig aufgeklärt wird, wie Sie mit Recht verlangt haben, Herr Loebl. Mögliche Schlussfolgerungen wird der Bundesrat ziehen, wenn der definitive Bericht der Experten vorliegt.
Die zahllosen Opfer des Naziterrors haben unbeschreibliches Leid erlitten, das nicht wiedergutzumachen ist. Tausende haben ihren Besitz in Deutschland oder in den besetzten Ländern durch die Willkür der Nazis verloren. Manche haben versucht, ihr Hab und Gut rechtzeitig vor der Verfolgung in der Schweiz in Sicherheit zu bringen. Sie und ihre Nachkommen haben ein Recht darauf zu erfahren, was mit ihren Vermögen in der Schweiz geschehen ist.
Die Vorwürfe im Zusammenhang mit unserem Finanzgebaren gegenüber dem Nazireich und den Verfolgten dieses Regimes drohen dem Ansehen der Schweiz schwer zu schaden. Wir müssen unsere Vergangenheit vorurteilslos untersuchen und uns den Ergebnissen, wie auch immer sie ausfallen mögen, stellen.
Vom «Spiegel der Geschichte» hat Herr Engler gesprochen. Das Ausland wird unsere Anstrengungen aufmerksam verfol-

gen. Es verfolgt ja auch, wir wissen es, die heutige Debatte ausserordentlich aufmerksam.
Ich bin überzeugt, dass Sie sich der Bedeutung dieses Bundesbeschlusses bewusst sind, und hoffe, dass Sie ihn mit überwältigendem Mehr, ja mit Einstimmigkeit annehmen werden.
Die öffentlichen Diskussionen der letzten Monate haben bezüglich des anstehenden Bundesbeschlusses ohne Zweifel sehr, sehr viele Erwartungen aufkommen lassen. Dies ist auch das einzige Element, welches meine tiefe Genugtuung gegenüber diesem entscheidenden Schritt der Schweiz etwas relativiert. Denn die intellektuelle Redlichkeit verlangt von uns, dass wir heute schon feststellen, dass diese Untersuchung eine ausserordentlich schwierige, komplexe sein wird, da mehr als fünf Jahrzehnte seit den Geschehnissen zurückliegen und viele Zeugen nicht mehr da sind. Vor zu hohen Erwartungen muss der Bundesrat deshalb warnen.
Aber die gleiche intellektuelle Redlichkeit führt mich um so mehr zur unmissverständlichen Bekräftigung des Willens des Bundesrates, der, so hoffe ich, als Linie aller bundesrätlichen Ausführungen feststellbar war: Es ist der Wille des Bundesrates, die Untersuchung unter allen Aspekten zu fördern, damit definitiv Klarheit, wirklich Klarheit, geschaffen wird.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte
Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Detailberatung – Examen de détail

Titel
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Antrag Chiffelle
.... Schicksals der infolge der nationalsozialistischen oder einer anderen totalitären Herrschaft in die Schweiz ....

Titre
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Proposition Chiffelle
Titre
.... du régime national-socialiste ou de tout autre régime totalitaire

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Antrag Chiffelle
Abs. 1
....
a. .... nationalsozialistischen oder einer anderen totalitären Herrschaft wurden ....
b. .... des nationalsozialistischen Deutschen Reiches oder von einer anderen totalitären Herrschaft ihren rechtmässigen ....
c. .... juristischen Personen oder von einer anderen totalitären Herrschaft stammen ....

Art. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Proposition Chiffelle
Al. 1
....
a. .... du régime national-socialiste ou de tout autre régime totalitaire, ou dont ....
b. .... allemand national-socialiste ou de tout autre régime totalitaire;
c. appartenaient à des membres du Parti national-socialiste, au Reich allemand national-socialiste ou à tout autre gouvernement totalitaire, à leurs institutions ....

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Artikel 1 bildet den eigentlichen Kernartikel des Bundesbeschlusses. Er umschreibt den Untersuchungsgegenstand. Wie in der Eintretensdebatte mehrfach erwähnt, streben wir eine maximale Klärung der Fakten an. Wir wollen das Mögliche tun, um alle Abklärungsbedürfnisse abzudecken.
Der Untersuchungsgegenstand ist entsprechend breit definiert und beschränkt sich nicht zu eng auf das Thema «Nachrichtenlosigkeit». Die Analyse der finanziellen Transaktionen ist darum so breit angelegt, dass sowohl die Frage der Vermögenswerte der Opfer als auch die Frage der Transaktionen der Täter und ihrer Mittelsleute erfasst werden können. Dies betrifft insbesondere die Frage des Raubgoldes.
Einbezogen in die Untersuchung und Adressaten der Untersuchung sind alle Akteure und Institutionen auf dem Finanzplatz Schweiz.
Wir verzichten in Artikel 1 auf eine genaue datenmässige Abgrenzung der untersuchten Periode. Fixe Daten, wie zum Beispiel 1933 bis Mai 1945, wären nicht sachgerecht. Anknüpfungspunkt bildet vielmehr die nationalsozialistische Herrschaft, als deren Folge Vermögenswerte nachrichtenlos wurden oder als Raubgut in die Schweiz gelangten. Im Zentrum steht somit die Kausalität zwischen Naziherrschaft und Schicksal der in unser Land verbrachten Vermögen.
Wir verzichten aus diesem Grunde auch auf die Nennung eines fixen Enddatums. Es ist nämlich durchaus möglich, dass als Folge der Naziherrschaft auch in einem beschränkten Zeitraum nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges noch Vermögenswerte in die Schweiz gelangt sind. Das gilt insbesondere für Depots und Transaktionen von Vertretern oder Sympathisanten des Dritten Reiches.
Die Untersuchung beschränkt sich im weiteren nicht auf die Vermögenswerte jüdischer Holocaust-Opfer. Mit dem Bundesbeschluss wollen wir auch das Schicksal der Vermögen anderer durch das Naziregime Verfolgter miterfassen.
Wir sprechen in diesem Artikel explizit von «Vermögenswerten aller Art». Das heisst: Erfasst werden nicht nur Geld, Gold oder Wertpapiere, erfasst werden sämtliche geldwerte Sachen, z. B. auch Schmuck, Kunstgegenstände, Antiquitäten sowie Forderungen.
Mit dem Ausdruck «Personen» in Buchstabe a von Absatz 1 sind sowohl natürliche als auch juristische Personen gemeint.
Buchstabe b von Absatz 1 erfasst die vom Naziregime vorgenommenen faktischen und rechtlichen Massnahmen. Darunter gehören insbesondere Enteignungen.
Buchstabe c von Absatz 1 gewährleistet die Erfassung der Finanztransaktionen von Personen, die mit dem Dritten Reich identifiziert wurden, selbst wenn sie nicht formell Mitglieder der NSDAP waren.
Dass die Vermögenswerte aus Nazideutschland stammen, bedeutet selbstverständlich nicht, dass die Untersuchungen

auf diejenigen Vermögenswerte eingeschränkt sind, die in deutschem Eigentum standen. Es ist ja, wie wir im Bericht ausführen, gerade das Ziel, die Herkunft und das Schicksal dieser Vermögenswerte abzuklären. Wir müssen also weiter gehen. Alle Fragen im Zusammenhang mit Raubgold, auch die Rolle der Schweizerischen Nationalbank, werden unter diesem Titel abgeklärt werden können.
Von Absatz 2 des Artikels 1 sind insbesondere das Abkommen von Washington aus dem Jahre 1946 und der erwähnte Bundesbeschluss von 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politische verfolgter Ausländer oder Staatenloser betroffen.
Im Rahmen der Wirtschaftsbeziehungen hat die neutrale Schweiz im Zweiten Weltkrieg mit beiden Kriegsparteien Austausch gepflegt. So tätigte die Schweizerische Nationalbank Goldgeschäfte ebenfalls mit beiden Kriegsparteien. Diese Geschäfte waren bereits während des Krieges Gegenstand von Diskussionen und Kontroversen. Dabei stand die Frage der Herkunft des von der Deutschen Reichsbank übernommenen Goldes im Vordergrund. Völkerrechtlich wurde die Angelegenheit zwischen der Schweiz und den Alliierten – vertreten durch die USA, Frankreich und England – im Rahmen des Washingtoner Abkommens geregelt. Die Schweiz bezahlte damals eine mit einer Saldoklausel versehene Entschädigung von 250 Millionen Franken. Sie kennen die Kontroversen über diese Zahlung. Es wird Sache der Experten sein, hier klärend zu wirken.
Absatz 3 von Artikel 1: Ihre vorberatende Kommission erachtet es als wichtig, dass der Auftrag auch von den Experten zum Teil mit definiert werden kann. Das heisst nicht, dass der in diesem Bundesbeschluss gesteckte Rahmen gesprengt werden soll. Auf der einen Seite sind aber die Forschungsarbeiten mit den Arbeiten anderer Untersuchungsgremien zu koordinieren. Namentlich soll eine Zusammenarbeit mit den durch das «Committee of Eminent Persons» eingesetzten Experten stattfinden. Zum anderen ist, wie bei jedem grossen Forschungsprojekt, zu erwarten, dass sich wichtige Fragen erst im Verlaufe der Abklärungen formulieren lassen. Dem wollen wir mit einem Auffangtatbestand gemäss Absatz 3 Rechnung tragen. Allfällige Anpassungen müssen sich aber selbstverständlich aus dem Sinn und dem Zweck der Untersuchung ergeben.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: En ce qui concerne l'article 1er alinéa 1er, les acteurs du côté suisse, c'est-à-dire toutes les personnes physiques et morales qui sont concernées par des transactions financières couvertes par l'arrêté, ont été énumérés, par l'arrêté, par les explications de Mme Nabholz, ainsi que les acteurs étrangers, c'est-à-dire les victimes du national-socialisme et les responsables ou les personnes liées au régime national-socialiste, les bourreaux en quelque sorte.
Comme on l'a dit, toutes les valeurs patrimoniales seront prises en compte par les experts, qu'il s'agisse d'argent, de titres, d'objets d'art, de bijoux, de métaux précieux, de pierres précieuses, etc. Rien n'a été écarté. Nous avons renoncé à prévoir une période exacte, qui couvre les investigations des experts. Auparavant, le projet d'arrêté fixait une période allant de 1933 à 1945. Nous avons réalisé que nous risquions de créer des lacunes. Des fonds ont notamment été déposés de manière très importante dans les banques suisses avant 1933 par de futures victimes du nazisme. Il est évident que si ces fonds n'ont pas été réclamés après la guerre, ils doivent être pris en considération par l'enquête. Il peut même s'agir là de sommes extrêmement importantes.
Par conséquent, le critère essentiel est le rattachement de la transaction financière avec une victime, ou une présumée victime du nazisme, ou alors un rattachement avec une mesure de discrimination nazie ou avec un acteur dépendant ou proche du régime nazi. Nous avons tenu compte de toutes les victimes du nazisme, sans exception. Nous n'avons pas limité l'enquête, comme c'était prévu dans les travaux préparatoires, aux seules personnes juives.
L'alinéa 2 est important dans la mesure où il s'agit d'élargir le mandat des experts aux mesures qui ont été prises par la Suisse après 1945 au regard de l'ensemble de la problématique de l'arrêté, tout particulièrement l'accord de Washington du 22 novembre 1946 – on a vu aujourd'hui qu'une polémique se développait à propos de cet accord et de la manière dont il a été négocié –, et évidemment également l'arrêté fédéral du 20 décembre 1962 sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques. Les modalités et l'exécution de cet arrêté de 1962 doivent être également examinés par les experts.
L'alinéa 3 est très important. Le cadre des investigations a été fixé par l'alinéa 1er, donc c'est ce dernier qui détermine en fait quel est le cadre de l'action et des enquêtes menées par les experts. Mais pour éviter toute surprise et permettre de faire face à des faits nouveaux éventuels, le Conseil fédéral, sur demande et après consultation des experts, peut élargir le champ d'investigation de l'enquête.

Le président: M. Cotti, conseiller fédéral, communique qu'il renonce à intervenir à propos de chacun des articles de cet arrêté, puisqu'il s'agit d'une initiative parlementaire.
J'attire l'attention des rapporteurs sur le fait qu'un commentaire écrit des articles existe, des explications complémentaires sont possibles, mais pas la répétition du commentaire écrit.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Ich erlaube mir die Bemerkung, dass wir hier zuhanden der Materialien und zuhanden der Beratung im Ständerat sprechen und dass es wichtig ist, zu wissen, wie dieser Bundesbeschluss auszulegen ist. Es sollten sich später nicht Schwierigkeiten aus dem Grunde ergeben, dass man nicht dazu spricht.
Artikel 2 regelt die «Durchführung der Untersuchung». Es wird Sache des Bundesrates sein, die Experten zu bestimmen. Damit ist auch gesagt, dass es der Bundesrat ist, der die Verantwortung für die Durchführung dieses Bundesbeschlusses trägt. Wir machen bezüglich Wahl der Experten dem Bundesrat weder zahlenmässige noch personelle Vorgaben, ausser dass wir ein interdisziplinäres Forscherteam wünschen, dem Historiker, Juristen und Finanzfachleute angehören. Wir wünschen zudem, dass der Bundesrat bei der Wahl der Experten die interessierten jüdischen Kreise, insbesondere auch den Schweizerischen Israelitischen Gemeindebund, anhört.
Ansonsten sind wir der Meinung, dass dem Bundesrat der notwendige Handlungsspielraum zu belassen ist. Er muss die Flexibilität haben, ein optimal zusammengesetztes Expertenteam, bestehend aus hervorragenden und anerkannten Wissenschaftlern, zu finden. Wir erwarten, dass ein periodischer Dialog zwischen Experten und Bundesrat geführt wird und dass der Bundesrat umgehend orientiert wird, wenn die Experten auf nachrichtenlose Vermögen stossen. Es wird dann Sache des Bundesrates sein, die ihm geeignet scheinenden Massnahmen zu ergreifen, damit offene Ansprüche geklärt werden können. Dazu wird eine enge Zusammenarbeit mit den betroffenen Finanzinstitutionen unabdingbar sein.
Es geht also bei Absatz 2 von Artikel 2 um die Sicherstellung der Meldung an den Bundesrat, wie wir dies auf Seite 13 unseres Berichtes (Ziff. 52) darlegen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: A l'article 2 alinéa 1er, le Conseil fédéral désigne les experts et il en fixe le nombre. Ceci dit, le cadre de l'enquête est défini avant tout par l'arrêté fédéral lui-même à l'article 1er et les experts ont la direction et l'exécution de l'enquête. Ils agissent en toute

indépendance, sans ordre, sans directives du Gouvernement, en vertu de leur liberté scientifique et, a fortiori, évidemment sans aucune censure.
L'alinéa 2 est le résultat d'une discussion assez serrée en commission. Le principe de l'arrêté est une enquête juridique, historique et financière générale et les prétentions individuelles sont réglées séparément par la procédure mise sur pied avec l'ombudsman des banques, avec un contrôle international. Toutefois, les experts en cours de travail, le cas échéant, peuvent découvrir des montants ou des valeurs importants qui restent non réclamés et qui sont dus le cas échéant à des ayants droit. Il n'est évidemment pas possible d'attendre la fin de l'enquête puisqu'elle va durer en tout cas trois ans et peut-être davantage. Si des personnes sont vraisemblablement des ayants droit, elles doivent être évidemment averties. Il faut qu'une suite soit donnée à leur situation. C'est pourquoi les experts ont l'obligation en cours de travail de transmettre au Conseil fédéral de telles informations, la découvertes de faits nouveaux, importants, d'ordre financier.
L'idée de la commission est que tout doit être entrepris par le Conseil fédéral pour que dans un tel cas une satisfaction rapide soit donnée aux victimes ou à leurs ayants droit et que le Conseil fédéral s'entremette. A mon avis, il doit évidemment informer les ayants droit de la situation et prendre des dispositions pour donner satisfaction, si possible sans renvoyer les personnes à des procédures judiciaires.

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: In Zusammenhang mit der Durchführung der Untersuchung verpflichtet der Bundesbeschluss die angesprochenen juristischen und natürlichen Personen zur Offenlegung der Akten. Die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht geht also jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor. Das bedeutet, dass das Bankgeheimnis wie andere Berufs- oder Geschäftsgeheimnisse für die vom Bundesbeschluss erfassten Kundenbeziehungen und Transaktionen aus der Periode der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und unmittelbar danach nicht wirksam sind. Ausserdem gelten die genannten Geheimnisse nicht für die Untersuchung des seitherigen Schicksals der vom Bundesbeschluss erfassten Vermögenswerte. Es liegt damit bezüglich Bankgeheimnis eine gesetzliche Ausnahme von Artikel 47 Bankengesetz vor.
Gleichzeitig muss aber sichergestellt werden, dass die an die Experten gelangenden Informationen vertraulich behandelt werden. Es ist in niemandes Interesse und würde den Untersuchungszweck gefährden, wenn vorzeitig Einzelheiten an die Öffentlichkeit getragen würden. Die Experten und ihre Mitarbeiter werden darum dem Amtsgeheimnis gemäss Artikel 320 StGB unterstellt. Das Amtsgeheimnis ist ein eigenständiger materiellrechtlicher Geheimnisschutz und setzt keine beamtenrechtliche Stellung der Experten voraus. Mit der getroffenen Ordnung wird auch keineswegs beabsichtigt, die unabhängigen Wissenschafter gewissermassen den Beamten anzunähern und in ein entsprechendes Subordinationsverhältnis zu bringen. Die Durchführung der Untersuchung bleibt unabhängig.
Dem Amtsgeheimnis unterstehen Tatsachen, die weder offenkundig noch allgemein zugänglich sind und an denen der Geheimnisherr ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse hat. Öffentlich zugängliche Akten sind davon also nicht betroffen. Das Amtsgeheimnis erstreckt sich auch auf die Zeit nach Beendigung des amtlichen oder dienstlichen Verhältnisses. Dies hat den Vorteil, dass die an der Untersuchung beteiligten Personen auch über die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses hinaus für die Verletzung des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 StGB strafbar bleiben.
Im übrigen ist Artikel 3 auch in Zusammenhang mit Artikel 6 Absatz 1 zu lesen. Dort wird präzisiert, dass sämtliche Untersuchungsmaterialien, d. h. alle anfallenden Informationen, in der alleinigen Verfügungsbefugnis des Bundesrates stehen.
Wer im Rahmen der Untersuchung Kenntnis von Informationen erhält, kann somit darüber nicht eigenmächtig verfügen, denn Geheimnisherr ist der Bundesrat.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Les experts consulteront évidemment maints documents qui ne seront pas en relation avec le champ d'investigation de l'arrêté. Il est donc normal que, pour ces données, il y ait un secret de fonction des experts pendant l'enquête et après l'enquête.
Ce secret de fonction vaut pour toutes les données connues par les experts jusqu'à la publication du rapport. Bien entendu, lorsque le rapport est publié, les données publiées ne sont plus secrètes puisque, par définition, elles sont rendues publiques. Et, dans le débat public, les experts doivent pouvoir rendre compte de ces données publiées, répondre aux critiques et aux observations qui ne manqueront pas d'être émises à ce moment-là.
On peut aussi envisager ou imaginer que le Conseil fédéral, pour des raisons d'intérêt public délie antérieurement, à un moment ou à un autre, les experts de leur secret de fonction.

Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Hierzu verweise ich auf den Bericht. Ich ergänze nur, um klarzustellen, dass unter dem Begriff «Akten» nicht eine bestimmte Form von Unterlagen, z. B. im Sinne von Papieren, gemeint ist. Es kann sich durchaus auch um Daten in elektronischer oder anderer Form der Aufzeichnung handeln.

Angenommen – Adopté

Art. 5
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Abs. 3 (neu)
Mehrheit
Ablehnung des Antrages der Minderheit
Minderheit
(Jutzet, Aeppli, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Pini, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppät)
Die vom Bundesrat bestimmten Experten entscheiden über den Umfang der Akteneinsicht endgültig.

Art. 5
Proposition de la commission
Al. 1, 2
Adhérer au projet de la commission

Al. 3 (nouveau)
Majorité
Rejeter la proposition de la minorité
Minorité
(Jutzet, Aeppli, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Pini, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppät)
Les experts nommés par le Conseil fédéral décident définitivement quels sont les documents qui pourront être consultés.

Jutzet Erwin (S, FR), Sprecher der Minderheit: Eine starke Minderheit von insgesamt 11 Nationalrätinnen und Nationalräten stellt den Antrag, in Artikel 5 einen Absatz 3 einzufü-

gen, wonach die Entscheide der Experten betreffend die Akteneinsicht endgültig sein sollen.
Was sind die Gründe dieses Antrages? Es gibt deren drei:
1. Zunächst gilt es, der Welt den Willen zu zeigen, dass es uns ernst ist, nun wirklich rasch vorwärtszumachen. Nicht nur der Welt wollen wir diesen Willen zeigen, sondern auch uns selber, geht es doch darum, ein für allemal reinen Tisch zu machen, die Fakten offenzulegen und ohne falsche Rücksichtnahme auch Personen zu demaskieren, welche schuld daran sind, dass in der Welt heute das Bild entsteht, die Schweiz sei ein Haus voller Hehler.
2. Ein weiterer Grund für den Minderheitsantrag basiert auf den zum Teil sehr schlechten Erfahrungen mit dem Rechtshilfeabkommen, wo eine wahre «Rekursitis» besteht und Flucht-, Drogen- und Diktatorengelder nur äusserst schwer und mit unsäglichen Verzögerungen herauszubekommen sind. Ich erinnere an die Duvalier- oder Marcos-Gelder.
3. Schliesslich ist der Minderheitsantrag auch Ausdruck eines gewissen Unbehagens gegenüber Regierung und Verwaltung. Trotz den eindrücklichen und glaubwürdigen Beteuerungen von Herrn Bundesrat Cotti konnte man sich des Eindrucks nicht erwehren, der Bundesrat wolle in dieser Sache nicht wirklich vorwärtsmachen. Nicht anders erklärbar ist zum Beispiel das bereits erwähnte Votum von Herrn Bundespräsident Villiger, als er noch im Dezember letzten Jahres im Ständerat auf eine Motion Piller sinngemäss erklärte, es bestehe kein Handlungsbedarf.
Seit Anfang Jahr und vor allem in der letzten Zeit haben sich die Dinge nun rasant entwickelt. Das gilt auch für den vorliegenden Entwurf. Namentlich aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates hat sich die Kommission letzte Woche dreimal getroffen und um einen Kompromiss gerungen. Es ging dabei namentlich um die Instanz, welche im Streitfall verfügen soll, und auch um ein allfälliges Rechtsmittel.
Die Kommission geht dabei davon aus, dass die Akteneinsicht durch die Experten in der Regel ohne formelles Verfahren erfolgt. Für den Streitfall konnte – dank dem Willen der Kommissionsmitglieder, eine Einigung zu erzielen – in Artikel 7a ein tragfähiger Kompromiss erzielt werden. Danach ist für die Verfügungen nicht – wie dies der Bundesrat monierte – das Bundesarchiv zuständig, sondern das zuständige Departement.
Im Interesse der Sache haben die Urheber des Minderheitsantrages nachgegeben und sind bereit, ein einziges Rechtsmittel, und zwar direkt das Bundesgericht, vorzusehen; dies unter zwei Bedingungen: Um dem Beschleunigungsgebot nachzukommen, sollte die Rekursfrist nicht 30 Tage, sondern 10 Tage betragen. Zudem hat das Bundesgericht ohne Verzug zu entscheiden.
Mit ein Grund für dieses Nachgeben waren sicher auch die von dritter Seite aufgeworfenen Bedenken, wonach die Verweigerung eines Rekurses zu einer Verletzung von Artikel 6 EMRK führen könnte, weil jemand behaupten könnte, es handle sich zum Beispiel um eine Zivilstreitigkeit im Sinne von Artikel 28 ZGB und er habe das Recht, seine Sache vor einen unabhängigen Richter zu bringen.
Aufgrund dieses Kompromisses und der Neuformulierung in Artikel 7a zieht die Minderheit nunmehr ihren Antrag auf Einfügung von Artikel 5 Absatz 3 zurück.

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Die vom Bundesrat einzusetzenden Experten müssen im Rahmen der vorgesehenen Untersuchung Zugang zu allen relevanten Unterlagen erhalten. Darum ist ihnen Einsicht in alle Akten zu gewähren, von denen sie sich Hinweise zur Aufklärung versprechen. Damit ist Gewähr geboten, dass alle den Forschern relevant erscheinenden Daten auf den Tisch kommen. Indem wir die Geheimnisherren von ihrer Geheimhaltungspflicht entbinden, wird sichergestellt, dass sie sich durch die Herausgabe entsprechender Unterlagen oder Informationen nicht einer Verletzung der ihnen obliegenden Geheimhaltungspflicht schuldig machen.
Ich möchte noch ein Wort zum Wunsch, der uns von seiten des Schweizerischen Anwaltsverbandes unterbreitet wurde, sagen: Wir haben keine unterschiedliche Regelung für Anwälte vorgesehen, wie dies gewünscht worden wäre. Der Wunsch nach einer Differenzierung, wonach Rechtsanwälte der Auskunftspflicht im Rahmen ihrer berufsspezifischen, vom Berufsgeheimnis erfassten Tätigkeit nicht unterworfen sein sollen, erschien der Kommission nicht als opportun, denn dies hätte der Philosophie des Bundesbeschlusses, alle von der Untersuchung betroffenen Kreise gleich zu behandeln, nicht entsprochen. Ob sich die damalige Tätigkeit von Rechtsanwälten auf die Vermögensverwaltung, d. h. auf eine nichtberufsspezifische Tätigkeit, beschränkt hat, lässt sich nach so vielen Jahren auch kaum noch rekonstruieren. Wir blicken ja in eine Vergangenheit zurück, die sehr weit zurückliegt, und eine Abgrenzung zwischen anwaltlicher Stammtätigkeit und Vermögensverwaltungstätigkeit ist kaum möglich. Zudem ist zu betonen, dass wir hier nicht – wie zum Beispiel im «Geldwäschereigesetz» – eine Ordnung für die Zukunft gestalten, sondern dass wir eine Regel für eine beschränkte Zeit erlassen, die sich mit der Vergangenheit befasst.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Le président: La proposition de la minorité est retirée.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 6
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Wir haben schon bei Artikel 3 festgehalten, dass der Bund allein über die Verwendung der erhobenen Daten verfügungsberechtigt ist. Wenn das Ziel der geplanten Untersuchung, die Vertrauensbildung, erreicht werden soll, ist es sinnvoll, die Ergebnisse der Untersuchung vollständig zu publizieren. Mit anderen Worten: Wir wollen, wie das einzelne Redner in der Eintretensdebatte erwähnt haben, keinen zensurierten Bericht vorgelegt bekommen.
Der Bundesrat wird auch zu entscheiden haben, wieweit und in welcher Form die Materialien, die den Endergebnissen zugrunde liegen, ebenfalls der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Dass dabei die Regeln des Persönlichkeits- und Datenschutzes zu respektieren sind, versteht sich von selbst. Dass wir nur die «Interessen lebender Personen» erwähnen, bedeutet gleichzeitig auch, dass die Interessen juristischer Personen der Veröffentlichung der Ergebnisse nicht entgegengehalten werden können.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: A l'article 6, le Gouvernement, lorsque l'enquête sera achevée, publiera la totalité du résultat des recherches, sans aucune censure ou restriction. Bien entendu, les données qui ne sont pas l'objet du champ d'investigation – c'est l'article 1er – ne constituent pas un résultat des recherches et ne doivent pas être publiées. Pour le reste, les experts feront rapport sur l'ensemble du résultat des recherches de manière absolument complète.
Il me semble que le commentaire du Conseil fédéral, dans son avis du 16 septembre 1996, distingue à tort résultats des recherches et rapport d'ensemble. La conception de la commission est que tous les résultats des recherches sont publiés, ce qui, évidemment, pour la clarté de l'exposé, implique simultanément de la part des experts une partie synthétique du rapport. Bref, le rapport publié doit être à la fois synthétique et détaillé.
Une restriction est apportée au caractère complet de la publication. Les données sensibles concernant des personnes physiques actuellement vivantes sont publiées sans que le nom de la personne en question soit dévoilé. Dans ce cas

seulement l'anonymat de la personne, s'il y a un intérêt personnel prépondérant par rapport à l'intérêt public, sera respecté. Cette règle ne vaut que pour les personnes physiques encore vivantes lors de la publication. Les personnes morales ne sont donc en aucun cas concernées.
C'est le Conseil fédéral qui veille, lors de la publication du rapport, à l'application de la règle de l'alinéa 3. Cela implique que les personnes physiques vivantes n'ont pas un droit d'être entendues ou d'être consultées avant la publication et qu'il n'y a pas de droit de recours sur cette question au Tribunal fédéral. Il s'agit en effet d'une enquête historique pour laquelle la liberté de recherche scientifique des experts ne doit pas être entravée, ni par des interventions du Gouvernement, ni par des interventions de caractère privé.

Angenommen – Adopté

Art. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Art. 7a
Neuer Antrag der Kommission
Abs. 1
Bei Streitigkeiten über die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und zur Gewährung der Akteneinsicht entscheidet das Departement auf Antrag der Experten.
Abs. 2
Gegen den Entscheid des Departementes kann innert 10 Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.
Abs. 3
Das Departement und das Bundesgericht entscheiden unverzüglich.

Art. 7a
Nouvelle proposition de la commission
Al. 1
En cas de litiges concernant l'obligation de conserver les documents et de les laisser consulter, la décision incombe au département, sur demande des experts.
Al. 2
Un recours de droit administratif contre la décision du département peut être déposé dans les 10 jours auprès du Tribunal fédéral.
Al. 3
Le département et le Tribunal fédéral décident dans les plus brefs délais.

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Der Bundesbeschluss geht davon aus, dass die Akteneinsicht durch die Experten im Normalfall ohne formelles Verfahren direkt durch die Experten erledigt wird. Artikel 7a greift also erst, wenn sich die Betroffenen der Akteneinsicht widersetzen.
Mit dem vorgeschlagenen Artikel stellen wir aber auch klar, dass der Umfang der Akteneinsicht im Streitfall nicht von den Experten selbst festgelegt wird, wie das der nun zurückgezogene Antrag der Minderheit Jutzet zu Artikel 5 gewollt hätte. Wir sehen also ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren vor, das auch den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 6 EMRK) standhält.
Das zuständige Departement hat im Konfliktfall auf Antrag der Experten eine Verfügung zu erlassen, und gegen diesen Entscheid kann innert zehn Tagen beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Da wir ein möglichst rasches Verfahren wollen, verkürzen wir die übliche Frist von 30 Tagen auf 10 Tage.
Wir geben unserem Wunsch nach raschen Entscheiden auch mit Absatz 3 Ausdruck, denn niemand hat ein Interesse daran, dass Verfahren die weitere Arbeit blockieren. Wir lehnen uns damit an die bei den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht getroffene Lösung an. Wir geben damit nicht zuletzt dem politischen Willen zu raschen Verfahren den nötigen Nachdruck und hoffen, dass dem auch Respekt gezollt wird.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Il s'agit en fait d'un compromis, il faut bien le dire, à l'intérieur de la commission avec ceux qui, avec M. Jutzet, voulaient empêcher toute possibilité de recours en ce qui concerne la consultation ou la conservation des documents par les personnes physiques ou privées. M. Jutzet et ceux qui soutenaient sa proposition estimaient qu'il fallait absolument éviter une situation où il y ait beaucoup de recours, voire le cas échéant par hypothèse, des avalanches de recours. Nous souffrons dans d'autres matières juridiques et politiques importantes comme l'entraide judiciaire internationale en matière pénale de ces recours dilatoires qui rendent l'exercice de tâches d'utilité publique si difficile.
En revanche, une autre partie de la commission voulait absolument maintenir des recours suffisants. Il a été invoqué notamment qu'une possibilité de recours devait être ménagée en application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. C'était en tout cas l'avis de certains juristes de l'administration.
En définitive et de manière unanime, nous avons adopté la solution suivante:
1. Les experts ont toute latitude pour solliciter la consultation de tous les documents utiles aux investigations. Ce sont eux qui déterminent l'ampleur des documents à mettre à disposition.
2. Nous partons du principe que les banques, assurances, avocats, gestionnaires etc. ne feront aucune difficulté à cette large consultation, qui doit avoir lieu sans qu'il soit nécessaire chaque fois qu'une décision administrative soit prise. La consultation doit donc se faire normalement, sans aucune procédure formelle.
3. En cas de litiges seulement sur la consultation ou la conservation des documents, une décision est prise sur requête des experts par le département, avec recours de droit administratif, délai de 10 jours seulement, au Tribunal fédéral. Il est bien clair qu'une telle décision administrative doit rester la stricte exception.
4. Il n'y a pas de décision administrative ni a fortiori de recours, s'agissant du caractère éventuellement anonyme des données concernant des personnes physiques vivantes. Cette question est réglée par le Conseil fédéral qui est seul compétent au moment de la publication du rapport, sans aucun recours juridictionnel.

Angenommen – Adopté

Art. 8, 9
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission
Proposition de la commission
Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0734)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Bodenmann, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bührer, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dreher, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier,

Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Herczog, Hess Otto, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kunz, Lauper, Ledergerber, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theller, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (162)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
von Allmen, Baumann Ruedi, Baumberger, Bircher, Blocher, Borel, Christen, David, Dormann, Ducrot, Fischer-Seengen, Friderici, Hegetschweiler, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Kühne, Lachat, Langenberger, Leemann, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Müller-Hemmi, Ostermann, Ratti, Rychen, Schmied Walter, Spielmann, Vollmer, Weber Agnes, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (37)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.3376

Postulat RK-NR (96.434) (Minderheit Grendelmeier) Bericht über die Behandlung der individuellen Ansprüche auf nachrichtenlose jüdische Vermögen

Postulat CAJ-CN (96.434) (minorité Grendelmeier) Rapport concernant l'examen des prétentions individuelles émises relativement aux avoirs juifs tombés en déshérence

Wortlaut des Postulates vom 26. August 1996
Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten jährlich einen Bericht über die Behandlung der individuellen Ansprüche auf nachrichtenlose jüdische Vermögen aus der Zeit zwischen 1933 und 1945, d. h. über die Durchführung der entsprechenden Vorkehren der Bankiervereinigung und der zwischen der Bankiervereinigung und dem Jüdischen Weltkongress getroffenen Vereinbarung, zu erstatten.
Der Bundesrat wird eingeladen, jeweils zu prüfen, ob seitens der Eidgenossenschaft zusätzliche Massnahmen erforderlich sind.

Texte du postulat du 26 août 1996
Le Conseil fédéral est chargé de rendre compte chaque année aux Chambres fédérales de l'examen des prétentions individuelles émises relativement aux avoirs juifs tombés en déshérence qui ont été déposés en Suisse entre 1933 et 1945, c'est-à-dire de la mise en oeuvre des mesures prises par l'Association suisse des banquiers et de l'accord conclu entre l'Association suisse des banquiers et le Congrès juif mondial.
Le Conseil fédéral est invité d'autre part à examiner à chaque fois l'opportunité pour la Confédération de prendre des mesures supplémentaires.

Mitunterzeichner – Cosignataires: de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppät (7)

Schriftliche Begründung
Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit
Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 23. September 1996
Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 23 septembre 1996
Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Grendelmeier Verena (U, ZH)), Sprecherin der Minderheit: Worum geht es? Hier handelt es sich eigentlich um meine ursprüngliche parlamentarische Initiative. Den ganzen Bereich der individuellen Ansprüche hat man gegen diese sehr umfassende parlamentarische Initiative der RK-NR, wie Sie ihr nun Folge gegeben haben, eingetauscht.
Das individuelle Anspruchsverfahren hingegen wurde vollumfänglich an das «Committee of Eminent Persons», zusammengesetzt aus je 3 Mitgliedern des Jüdischen Weltkongresses und der Schweizerischen Bankiervereinigung, abgetreten, sozusagen ausgelagert. Ich möchte aber unter allen Umständen verhindern – das war mir von Anfang an das wichtigste Anliegen –, dass man aus diesem Anliegen, auch wenn es möglicherweise weniger weit geht, als wir eben beschlossen haben, ein technisches Problem der Banken macht. Bankentechnik gehört dazu, sonst können wir diese Probleme gar nicht lösen. Aber ich will, dass man auch hier die Verantwortung übernimmt: Es geht um ein politisches Problem der Schweiz.
Deshalb habe ich diesen Vorstoss seinerzeit eingereicht. Die Frage lautet: Wie können wir den Bundesrat auch in dieser Sache dazu verpflichten, uns jährlich auf dem laufenden zu halten? Das ist deshalb möglich, weil die Eidgenössische Bankenkommission diese Operation zwischen dem Jüdischen Weltkongress und der Schweizerischen Bankiervereinigung begleitet und überprüft, seinerseits aber dem Bundesrat so oder so jährlich Bericht erstattet. Deshalb können wir umgekehrt den Bundesrat auffordern, das Parlament seinerseits darüber zu informieren, und zwar in einem jährlichen Bericht. Somit werden beide Anliegen – die Erforschung der Jahre 1933 bis 1945 sowie die individuellen Verfahren –, die zusammengehören, zu dem, was ich von Anfang an wollte: zu einem politischen Problem der Schweiz, das unter die politische Verantwortung dieses Landes gehört.

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Der Frage nach den individuellen Guthaben haben sich bereits die in erster Linie betroffenen Banken sowie die jüdischen Interessenorganisationen angenommen. Um die Probleme zu lösen, wurden in diesem Jahr folgende Massnahmen getroffen:
Einerseits sind am 1. Januar 1996 die Weisungen der Schweizerischen Bankiervereinigung über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken in Kraft getreten. Diese private Initiative wurde durch eine öffentlich-rechtliche Massnahme verstärkt. Gemäss Rundschreiben der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) müssen die bankengesetzlichen Revisionsstellen nämlich prüfen, ob die erwähnten Weisungen der Bankiervereinigung eingehalten werden, und müssen sich

67

dazu in ihren jährlichen Revisionsberichten äussern. Diese Berichte werden der EBK zugestellt, was nichts anderes heisst, als dass damit bereits heute eine staatliche Kontrolle besteht. Andererseits, das wurde erwähnt, haben die beiden Hauptbetroffenen, die Schweizerische Bankiervereinigung und der Jüdische Weltkongress, in ihrem Memorandum of Unterstanding vom 2. Mai 1996 vereinbart, eine paritätische Kommission, das «Committee of Eminent Persons», einzusetzen.
Diese Kommission soll zunächst die Höhe der bei schweizerischen Banken liegenden Guthaben ermitteln, die möglicherweise vom Naziregime verfolgten Personen gehören. Schliesslich soll diese Kommission die Umsetzung der obenerwähnten Weisungen der Schweizerischen Bankiervereinigung ebenso überwachen wie auch die Arbeit der zentralen Anlaufstelle zur Behandlung der individuellen Ansprüche, des Bankenombudsmannes. Das Mandat der Kommission ist also weit gefasst und berührt sämtliche Aspekte der zugrunde liegenden Fragen. Dieses Komitee wird, so wird es in Aussicht gestellt, die Ergebnisse seiner Arbeiten laufend publizieren.
Angesichts der politischen Tragweite des Dossiers, erachten wir aber mit dem Bundesrat die Annahme des Postulates als gerechtfertigt.
Ich bitte Sie, dieses Postulat zu überweisen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Je regrette que le groupe libéral ait annoncé qu'il ne soutenait pas ce postulat. Il s'agit simplement, avec ce postulat, de donner la suite qu'elle mérite à l'initiative parlementaire Grendelmeier qui effectivement, au départ, portait sur cette question des avoirs de victimes du régime nazi qui n'avaient pas été restitués aux ayants droit, et des procédures pour que cette restitution ait lieu.
De toute évidence, s'il est vrai que les prétentions individuelles sont aujourd'hui laissées de côté de manière délibérée par le Parlement suisse et laissées au traitement de la procédure mise en place par les banques avec le contrôle international que nous avons déjà évoqué plusieurs fois, si tout cela est vrai, il n'empêche qu'il y a un lien évident entre ce problème des prétentions individuelles et notre arrêté. D'autre part, s'agissant de ces prétentions individuelles, il est légitime qu'il y ait une information publique et une information du Parlement par le Conseil fédéral.
En fait, ce postulat coule de source, et nous vous demandons de le transmettre.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral déclare accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Bericht und Beschlussentwurf der RK-NR vom 26. August 1996 (BBl IV 1165)
Rapport et projet d'arrêté de la CAJ-CN du 26 août 1996 (FF IV 1171)

Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996 (BBl IV 1184)
Avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996 (FF IV 1190)

Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1996
Décision du Conseil national du 30 septembre 1996

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir behandeln heute ein Geschäft, das ohne Zweifel im eigentlichen Sinne des Wortes als «staatspolitisch» bezeichnet werden darf. Zwar hat es auch tagespolitische Bezüge von nicht zu unterschätzender Tragweite. In Frage steht aber etwas für unseren Staat Grundsätzliches, etwas Elementares: Es geht um das internationale Ansehen der Schweiz, aber auch um unsere Selbstachtung. Es geht, wenn wir nun einen wichtigen Abschnitt unserer Geschichte aufarbeiten wollen, um die Identität unseres Landes und von uns selbst. Mehr noch: Es geht um Gerechtigkeit. Um Gerechtigkeit gegenüber den Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft, um Gerechtigkeit aber auch gegenüber den damaligen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern. Wir wollen hier zu einem möglichst gerechten Urteil kommen.
Kaum je in den letzten Jahrzehnten ist das internationale Ansehen der Schweiz in führenden internationalen Medien derart in Frage gestellt worden wie in den letzten Wochen und Monaten. Es wird ein Bild gezeichnet, das die Schweiz in die Nähe der Naziherrschaft rückt und – noch perfider – die Schweizerinnen und Schweizer als jene darstellt, die vom schrecklichen Wirken der Naziherrschaft profitiert haben, ohne dass sie sich selber daran beteiligen mussten.
Es sind nicht nur diese Verzerrungen selbst, die uns empören und unser Land herausfordern. Sie drohen auch konkrete Folgen nach sich zu ziehen. Wir müssen nämlich befürchten, dass auf der Grundlage des negativen Bildes, das von der Schweiz vor allem in den USA gezeichnet wird, Aktionen erfolgen können, welche die schweizerische Volkswirtschaft merklich treffen würden. Potentiell verwundbar wäre nicht nur der Sektor der Finanzdienstleistungen. Treffen könnte es beispielsweise ebensogut den schweizerischen Tourismus, die Swissair oder überhaupt die ganze Exportindustrie.
Wir müssen nun mit aller Entschlossenheit versuchen, die Verzerrungen zu korrigieren. In vielem beruht das falsche Bild, das von der Schweiz gezeichnet wurde, auf blosser Unkenntnis. Es besteht also offensichtlich ein Nachholbedarf an Information und Aufklärung. Zum Teil brauchen wir lediglich bereits Bekanntes und Erforschtes erneut bekanntzumachen. Doch gibt es in unserem historischen Wissen offensichtlich auch Lücken; Lücken, die es uns heute schwermachen, gewissen Anschuldigungen unverzüglich entgegenzutreten. Das betrifft vor allem die Rolle der Schweiz und ihres Finanzplatzes in bezug auf Vermögenswerte, die infolge von nationalsozialistischer Herrschaft in die Schweiz gelangten.
Hier setzt der Bundesbeschluss an. Hier setzen auch wir mit dem Geschäft, mit dem wir uns nun befassen, den Hebel an. Hier wollen wir nun dafür sorgen, dass bestehende Lücken geschlossen werden und dieser Aspekt der Geschichte aufgearbeitet wird. Dabei gilt es, offenbar Versäumtes nachzuholen.
Allerdings sollten wir aus diesen Versäumnissen nicht vorschnell Vorwürfe ableiten. Zumindest sollten wir in Rechnung stellen, welches in den Jahren seit dem Zweiten Weltkrieg die primären Sorgen unseres Volkes waren, die es allenfalls vom kritischen Rückwärtsblicken und von einer gründlichen Beschäftigung mit allen Aspekten der Vergangenheit abhielten. Ich erinnere beispielsweise an die jahrzehntelangen eminenten Spannungen des kalten Krieges, die auch unser Land tangierten.
Wenn wir uns nun im Zusammenhang mit dem vorliegenden Geschäft mit dem Tun und Handeln von Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern etc., aber auch mit der Schweizerischen Nationalbank sowie mit den staatlichen Entscheidungsträgern befassen und auseinandersetzen – mit den Entscheidungsträgern jener schwierigen Zeit –, so tun wir das zwar spät, aber, so meine ich, noch nicht zu spät. Denn die späte Beschäftigung mit diesen Angelegenheiten erleichtert es uns gerade und gibt uns die zeitliche Distanz, dass die Beurteilung völlig unvoreingenommen und im besten Sinne kritisch geschehen kann.
Wir stehen bald am Ende dieses Jahrhunderts, das der Welt die Schrecken zweier Weltkriege gebracht hat. Nutzen wir doch nun diesen Moment, um unsere historischen Altlasten aufzuarbeiten, damit wir mit einem klaren Bild unserer Geschichte und unseres Landes ins nächste Jahrhundert treten können. Nutzen wir aber auch den Moment, um mit unserer Geschichte ins reine zu kommen. Nur so werden wir die auf uns wartenden Herausforderungen erfolgreich angehen. Nur so, meine ich, wird unser Land seinen Platz in einer Welt finden, deren Ordnung sich im Moment neu definiert.
Mit dem vorliegenden Bundesbeschluss legen wir nun die Grundlage für die Untersuchung, welche im vorerwähnten Zusammenhang eine historische Wahrheitsfindung ermöglichen soll. Die RK unseres Rates hat sich am 24. Oktober und am 21. November eingehend mit der parlamentarischen Initiative befasst. Die Kommission hat zusätzlich zu den bereits von der RK-NR durchgeführten Hearings den Geschichtsforschungsexperten Professor Walther Hofer angehört und überdies verschiedene Sachverständige der interdepartementalen Fachgruppe unter der Leitung von Herrn Botschafter Krafft eingeladen und an ihren Sitzungen angehört. Ebenso haben wir verschiedene Zusatzberichte zu diversen Rechtsfragen eingeholt.
Die vorberatende RK hat sich von allem Anfang an – das möchte ich hier betonen – voll und ganz hinter die parlamentarische Initiative gestellt und war bestrebt, das Geschäft noch in dieser Wintersession in das Plenum zu bringen. Auch ist die Kommission dem Wunsche des Erstrates, der verständlicherweise unter einem gewissen Zeitdruck zu arbeiten hatte, nachgekommen, den Bundesbeschluss unter anderem auch bezüglich allfälliger Rechtslücken sorgfältig zu überprüfen. Die Kommission war sich auch darin einig, dass materiell nicht ohne Not von der Vorlage des Erstrates abgewichen werden sollte.
Auch sei hier dankend anerkannt, dass seitens der RK-NR und mit kompetenter Unterstützung der interdepartementa-

len Fachgruppe der Verwaltung unter Botschafter Krafft eine grosse und ausgezeichnete Vorbereitungsarbeit geleistet wurde. Mit der von unserer Kommission beschlossenen Dringlichkeit unterstreichen wir gleichzeitig unsere Entschlossenheit, die offenen Fragen möglichst rasch zu klären und zügig an die Arbeit zu gehen. Dies ist um so wichtiger, als Resultate nicht sofort präsentiert werden können, wenn die Untersuchung ernsthaft durchgeführt werden soll.
Wichtig ist sodann, dass die Untersuchung von einer vom Bundesrat eingesetzten unabhängigen Expertenkommission geführt wird. Die Unabhängigkeit ist entscheidend für die Glaubwürdigkeit der geschichtlichen Aufarbeitung. Dies ist eine Frage der Selbstachtung. Wir wollen uns einem unabhängigen Urteil stellen. Dieses wird auch von ausschlaggebender Bedeutung im Hinblick auf die Korrektur der Verzerrungen sein, die das Bild der Schweiz erfahren hat und möglicherweise noch weiter erfahren wird.
Wichtig ist schliesslich, dass die Frage der infolge nationalsozialistischer Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte umfassend untersucht wird. In der Definition des Untersuchungsgegenstandes sind daher nach Auffassung der RK alle Transaktionen aufzuführen, die in diesem Zusammenhang relevant sein können. Unserer Kommission war es darum wichtig, dass auch der Erwerb – ich betone Erwerb – von Vermögenswerten mit erfasst wird.
Damit werden einige wichtige Problembereiche abgedeckt, die in der Version gemäss Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1996 nicht in die Untersuchung einbezogen wären, die aber ohne Zweifel auch zum Fragenkomplex gehören und überdies auch in den Anschuldigungen immer wieder auftauchen. Dies gilt beispielsweise für den Kunsthandel oder die Übernahme von Firmen, die Naziopfern abgenommen wurden.
Gehen wir die Aufarbeitung des in Frage stehenden Abschnittes unserer Geschichte offen, ernsthaft und selbstkritisch, aber durchaus mit dem notwendigen Selbstbewusstsein an. Versuchen wir unsere Aufgaben nach bestem Wissen und Gewissen und in Würde zu lösen. Die Untersuchung, die wir mit unserem Beschluss einleiten, liefert die dazu erforderliche Rechtsgrundlage.
In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der einstimmigen RK um Eintreten auf die Vorlage. Zu den einzelnen Artikeln werde ich in der Detailberatung die erforderlichen Kommentierungen abgeben.

Aeby Pierre (S, FR): Pour la première fois peut-être depuis cinquante ans, la Suisse se trouve dans la situation de devoir donner un éclairage total, complet sur son passé historique, et notamment sur tout ce qui découle de la dernière guerre mondiale.
Le Conseil national, après que sa commission a débattu durant des heures et des heures sur le projet qui nous est soumis, a réussi à trouver une unanimité pour approuver ce texte et pour confier cette mission quasi historique au Conseil fédéral.
Dans ce débat d'entrée en matière, je crois qu'il n'est pas inutile de donner un éclairage. De quoi s'agit-il exactement? Qu'est-ce que nous faisons? Et quelle est cette mission que nous confions au Conseil fédéral? Trois éléments me paraissent sauter aux yeux:
1. Nous ne faisons pas un code de procédure pénale ad hoc.
2. Nous ne faisons pas non plus un code de procédure administrative ad hoc.
3. Nous faisons encore moins un code de procédure civile ad hoc.
Nous donnons simplement un mandat au Conseil fédéral. Ce mandat est de nature historique, et les résultats des recherches seront utilisés pour régler une affaire selon le droit des gens, selon le droit international public. J'ai parfois eu l'impression, dans les discussions en commission, que l'on réfléchissait comme s'il s'agissait d'un code de procédure. C'est tout autre chose, c'est le mandat d'une recherche historique, donc scientifique. Nous ne sommes pas dans une procédure judiciaire.
Si je prends la parole déjà lors du débat d'entrée en matière, car je serai appelé à revenir à la charge lors de l'examen de détail, c'est parce qu'il y a des nuances, mais des nuances fondamentales dans les titres de ce texte. En allemand, nous parlons de «Untersuchung des Schicksals ....» Ce n'est pas du tout l'expression retenue ni dans le texte français, ni dans le texte italien. Le texte français parle de «recherches historiques». On n'a pas utilisé le terme d'«enquête», et le terme italien parle de «ricerche» et non pas, non plus, d'enquête.
En commission, j'ai attiré l'attention de mes collègues sur cette nuance. Je suis arrivé personnellement à la conclusion que ce que nous voulons faire, en allemand, ce que nous voulons que le Conseil fédéral fasse, c'est une «Erforschung», sur des événements historiques. On m'a expliqué que le terme «Untersuchung» contenait cette nuance. C'est bien, mais par la suite, dans la discussion, j'ai eu souvent l'impression que plusieurs de mes collègues sont revenus à la notion de «Untersuchung» et ont traité les différents articles à la lumière d'une procédure judiciaire, et non pas à la lumière d'un travail historique et scientifique dont les résultats doivent être exploités ensuite par le Conseil fédéral pour régler des divergences au plan international.
Ça me paraissait assez fondamental de donner cet éclairage scientifique et historique à ce texte, qui n'a rien à voir avec un quelconque code ni avec une quelconque procédure, laquelle n'aboutit à aucune sanction pour quiconque, mais qui permet à notre Gouvernement de régler un problème très grave de politique internationale.
Nous assumons une responsabilité importante ce matin. Nous n'avons pas le droit, à mon sens, après les longues délibérations en commission du Conseil national, après l'unanimité de ce même Conseil national, de prendre le risque de déclencher une navette interminable entre nos deux Chambres, ce qui reporterait inéluctablement la décision finale à l'année prochaine, et ce qui aurait des répercussions assez catastrophiques concernant notre pays et sa place dans le concert international, toutes choses que le rapporteur de la commission a d'ailleurs dites de façon tout à fait excellente avant moi.
Je vous invite donc à entrer en matière, mais je vous invite en plus à garder un oeil scientifique et historique sur ce texte, et non pas à lui donner dans une certaine forme de juridisme qui serait préjudiciable aux intérêts de notre pays.

Danioth Hans (C, UR): Der Zufall wollte es, dass ich am vergangenen Sonntag zweimal mit helvetischen Mythen konfrontiert wurde. Es war an der Jubiläumsveranstaltung «40 Jahre Tell-Museum» in Bürglen – gestatten Sie mir dieses aktuelle Beispiel –, einer Veranstaltung, die durch ein ausgezeichnetes Referat von Professor Jean-François Bergier von der ETH Zürich bereichert wurde. Der Historiker sprach über Tell und den Umgang der Schweizer mit ihrer Geschichte. Eine Überhöhung und Tabuisierung von Mythen sei ebenso falsch und gefährlich wie ihre totale Negierung, sagte der Historiker. Ähnlich wie lange Zeit mit dem Tellmythos, gehe es heute mit der Aufarbeitung unserer Geschichte während des Zweiten Weltkrieges. Probleme mit unseren dunklen Schatten seien lange verdrängt worden, was mit zur heutigen, destabilisierenden Unsicherheit geführt habe.
Bergier wie auch der von der Kommission für Rechtsfragen angehörte Professor Walther Hofer lehnen jedoch die subjektivistische Geschichtsdarstellung gewisser junger Historiker klar ab. Angesichts der heutigen Polemik müsse in angemessener Form in Erinnerung gerufen werden, dass die Alliierten in jenen Jahren von 1940 bis 1944 für das wirtschaftliche Überleben und damit für die weitere Existenz unseres Landes schlechterdings überhaupt nichts tun konnten. Wir waren vollkommen auf uns allein angewiesen. Selbst der sozialdemokratische Bundesrat Nobs verteidigte die Goldkäufe der Nationalbank, weil sie aus Neutralitätsgründen notwendig gewesen seien. Auch der spätere Bundesrat Friedrich Traugott Wahlen hat gegen das Washingtoner Abkommen von 1946 gestimmt, weil er es als demütigend für unser Land empfand. So ändern sich die Zeiten und die Beurteilungen.
Diese Feststellungen sollen keine Rechtfertigung für Fehler darstellen, die wir vielleicht auch allzu lange verdrängt haben. Sie sollen auch keine Aufrechnung mit der Schuld ande-

rer Länder und anderer handelnder Personen sein. Das möchte ich deutlich betonen. Bei uns gab es sicher auch viel Licht; dazu haben eine überwiegende Einsatz- und gar Opferbereitschaft von Wehrmännern, Frauen, Familien und Institutionen beigetragen. Es traten aber auch dunkle Schatten auf, die von niederer Gesinnung und Profitgier zeugen. Das will heute sicher niemand in Abrede stellen.
Angesichts der grauenvollen Dimension der vom Naziregime an Opfern des Nationalismus begangenen Verbrechen drängt sich die erneute und möglichst umfassende Aufarbeitung auch unserer Geschichte auf. Denn unser Land wird heute, im nachhinein, der kollektiven Hehlerei bezichtigt.
Ich bin auch der Meinung, dass in all jenen Fällen, wo nach so langer Zeit die rechtmässigen Eigentümer und deren Erben nicht mehr ermittelt werden können, die Schweiz, ihre Banken und alle Treuhänder – wie auch immer sie heissen mögen – von nachrichtenlosen Vermögenswerten diese nicht behalten dürfen. Sie sollten sie vielmehr einem guten Zweck im Sinne der Wiedergutmachung – oder wie man das nennt –, sei es einem Fonds oder dergleichen, zuführen.
Unser Land darf auch nicht den Anschein erwecken, aus der lange verflossenen Zeitspanne und der abnehmenden Beweiskraft von Dokumenten einen materiellen Nutzen ziehen zu wollen. Unser Land schickt sich an, mit neutralen – auch ausländischen –, kompetenten Experten vermehrt Licht in das dunkle Kapitel unserer jüngeren Zeitgeschichte zu bringen.
Diese Massnahme ist nicht nur ein Akt des guten Willens, sie ist auch das ehrliche und offene Auftreten eines Kleinstaates vor der Weltöffentlichkeit – mit der Bereitschaft, Fehler aufzuzeigen und für sie geradezustehen. Diese Selbstreinigungskraft müssen wir heute und jetzt aufbringen. Ich bin überzeugt, dass sie diesseits und jenseits des Atlantiks unserem Kleinstaat Respekt und Vertrauenswürdigkeit eintragen wird. Wir tun dies gelassen und in der Gewissheit, dass die positiven Bilanzposten nach wie vor grösser sind, nicht nur mit Blick auf die Erhaltung der wirtschaftlichen und nationalen Existenz unseres Landes, sondern auch wegen der Aufnahme vieler Hilfesuchender, auch wenn es – das wissen wir heute – durchaus mehr hätten sein können.
Ich meine aber, dass wir uns dagegen wehren dürfen, unsere nationale Souveränität von inkompetenten Personen in Frage stellen und unsere nationale Ehre in den Schmutz ziehen zu lassen. Hierzu erwarte ich nun auch vom Gesamtbundesrat ein klares und klärendes Wort. Der Aussenminister und die Diplomaten haben bereits gesprochen.
Ich stimme selbstverständlich für Eintreten und für die rasche Verabschiedung dieses in mancher Hinsicht aussergewöhnlichen Parlamentsbeschlusses.

Rhinow René (R, BL): Wir beraten heute zweifellos ein sehr wichtiges Geschäft. Dabei geht es eigentlich um dreierlei:
1. Es geht um die restlose, rückhaltlose und auch schonungslose Aufklärung über die Rolle des schweizerischen Finanzplatzes vor, während und nach dem Zweiten Weltkrieg. Damit sollen Vorkommnisse geklärt, Verpasstes nachgeholt, Vermutungen oder Behauptungen überprüft werden. Kurz, es soll Licht in eine bewegte Zeit geworfen werden, um das Schicksal nachrichtenloser Vermögen im Interesse der Gerechtigkeit zu untersuchen.
2. All jenen, die die Schweiz in den letzten Monaten mit neueren oder auch schon lange bekannten Umständen oder vermuteten Vorgängen aus jener Zeit konfrontiert haben, muss klar und eindeutig gezeigt werden, dass es uns Ernst ist mit unserem Willen, Transparenz zu schaffen und für Aufklärung zu sorgen.
3. Das Wichtigste für unsere Zukunft ist aber wohl, dass wir uns ohne Scheuklappen mit unserer eigenen Geschichte auseinandersetzen und dass wir uns um ein ehrliches Bild unserer Vergangenheit bemühen, ohne der bislang so bequemen Versuchung zu erliegen, das Unbequeme, ja vielleicht gar Peinliche zu verdrängen. Denn machen wir uns nichts vor: Es ist einfacher, wenn auch durchaus legitim, «Diamant»-Feiern zu begehen, als das Verdrängte aus dem Schatten der Vergangenheit ans Tageslicht und ins Bewusstsein zu heben.
Aber wer seine Geschichte nicht kennt, wer sie nicht in all ihren Schattierungen aufarbeiten will, ist schlecht gerüstet, die Zukunft zu meistern. Dass wir mit unserer Geschichte Mühe haben, das hat sich auch bei der Debatte über die Feier, die wir demnächst begehen wollen, gezeigt. Vielleicht macht uns die Öffnung der Schweiz heute so viel Mühe, weil wir die immer wieder traumatisch erlebten Phasen unserer realen Abhängigkeit, die unsere Geschichte als Konstante durchziehen, nicht zur Kenntnis nehmen wollten und wollen.
Gewiss, auch hier gilt es trotz aller Hektik und geschürter Nervosität, kühlen Kopf zu bewahren. Das gilt für den Blick zurück und für den Blick nach vorn. Ich erwähne einige Faktoren als Beispiel:
Die Schweiz war während des Zweiten Weltkrieges in einer schwierigen Lage. Sie hatte Konzessionen einzugehen, um die Existenz von Land und Volk zu sichern. Ihre Neutralität war von beiden Kriegsparteien anerkannt, und beide haben auch von ihr ganz klar profitiert; dies gilt auch in bezug auf den Finanzplatz Schweiz.
Unsere Geschichte wurde im Rahmen der verfügbaren Quellen in mehreren Publikationen wissenschaftlich bearbeitet. Vieles, was heute als neue Entdeckung gepriesen wird, hätte eine breitere Öffentlichkeit im Inland, aber auch im Ausland längst zur Kenntnis nehmen können, wenn man es hätte zur Kenntnis nehmen wollen.
Die Schweiz hat auch mehrere Anstrengungen unternommen, um das Problem der Vermögenswerte aus der Nazizeit einer Lösung zuzuführen. Es kann nicht gesagt werden, dass diese Bemühungen einfach nutzlos waren. Trotzdem reichten diese Bemühungen offenbar nicht aus.
Wir haben die Tragweite des Problems unterschätzt – wir alle, auch unser Rat, wie sich anlässlich der Behandlung der Motion unseres früheren Kollegen Piller (95.3257) gezeigt hat.
Wir sind also gefordert, wegen des Schicksals der noch nicht restlos geklärten Vermögenswerte aus jener Zeit, wegen des Ansehens der Schweiz im Ausland – eines Ansehens übrigens, das nicht mit eitler Selbstbespiegelung, wohl aber sehr viel mit unseren politischen und wirtschaftlichen Chancen und Stärken, also mit unseren nationalen Interessen, zu tun hat. Und wir sind gefordert wegen der Notwendigkeit, unsere Geschichte im Interesse unserer kollektiven Selbstfindung zu verarbeiten.
Lassen Sie mich abschliessend auf zwei Eckwerte hinweisen, die den kommenden Gang dieser Aufarbeitung und die mit dem neuen Bundesbeschluss angestrebte Untersuchung begleiten müssen. Beide sind Ausprägungen der Idee des Rechtsstaates, gehören zu den Pfeilern unseres rechtsstaatlichen Verfassungsrechts und des europäischen Grundrechtsraumes, dem die Schweiz als Mitglied des Europarates angehört.
1. Vermutungen sind noch keine Tatsachen. Auch wenn einiges erhärtet ist, gehört anderes in das Reich von Behauptungen. Die historische Wahrheit, so wie sie überhaupt immer nur vorläufig ermittelt werden kann, steht am Ende und nicht zu Beginn von Untersuchungen fest.
2. Den menschenrechtlichen Minimalstandard, wie er von der Europäischen Konvention für Menschenrechte (EMRK) definiert wird, dürfen und wollen wir nicht verlassen. Menschenrechte schützen die Menschenwürde; sie sind Selbstzweck, nie Mittel zum Zweck. Deshalb müssen auch der neue Bundesbeschluss und die darauf abgestützten Untersuchungen den Schutz der Persönlichkeit beachten, soweit lebende Personen betroffen sind. Und wissenschaftliche Erforschungen – das möchte ich im Anschluss an das Votum von Herrn Aeby sagen – sind in der deutschen Sprache eben auch «Untersuchungen». Deshalb muss auch der Rechtsschutz gewährleistet sein, so wie er in Artikel 6 der EMRK umschrieben wird. Kritiker befürchten, damit werde ein Einfallstor geschaffen, um die historische Wahrheit zu behindern und um die Untersuchungen zu verzögern. Das ist weder meine Absicht noch ist dies eine wahrscheinliche Folge. Vielmehr kann und will ich kein Präjudiz schaffen, auf das man sich bei nächster Gelegenheit berufen kann, um die Menschenrechte aus Gründen der Opportunität zu relati-

vieren. Menschenrechte müssen sich bewähren, wenn sie unbequem sind, wenn ihnen der Zeitgeist nicht besonders günstig gestimmt ist; das dürfen wir auch hier nicht vergessen.
Dieser Bundesbeschluss ist wichtig, und er ist dringlich. Offenheit und Gerechtigkeit sind oberstes Gebot, Entschlossenheit ist angesagt und die Rechtsstaatlichkeit unverzichtbare Basis.
Aus diesen Gründen befürworte ich klar und entschieden das Eintreten.

Marty Dick (R, TI): Surpris et désemparés, telle a été l'attitude de nous tous, des institutions à l'homme de la rue, face à la campagne déclenchée contre notre pays, une campagne déclenchée soudainement après des décennies de silence total pour des faits qui remontent à une période que la plupart d'entre nous n'ont même pas vécue.
Surpris et désemparés, non pas parce que tout à coup on a découvert des faits que l'on voulait cacher, mais tout simplement parce que nous avons été, nous sommes abruptement confrontés avec des allégations graves et même infamantes concernant des prétendus faits appartenant à une réalité qu'en vérité nous ne connaissons pas. Il est par conséquent absolument nécessaire, il est urgent de connaître la réalité de naguère pour être à même de réagir aujourd'hui.
Il est certainement regrettable que l'on n'ait pas ressenti auparavant le besoin de connaître, le besoin de faire toute la lumière sur cette période particulière de notre histoire. Si je pense à ma période scolaire, je me rends tout à coup compte qu'on nous a beaucoup parlé des Romains, de Napoléon et d'un tas d'autres choses, mais pas de la Suisse au coeur de cette Europe embrasée par la Seconde Guerre mondiale. Regrettable d'autant plus que cette période n'est vraisemblablement pas aussi négative pour nous qu'on veut bien nous le faire croire maintenant.
Des fautes, peut-être même des fautes graves, ont certainement été accomplies en ces moments terribles et difficiles. Mais pourquoi ne devrait-on pas rappeler aussi le rôle important joué par notre pays au cours de la guerre, le soutien aux Alliés, aux mouvements de résistance, aux réfugiés? Pourquoi ne pas rappeler que dans cette Europe mise à feu et à sang par la furie nazie, notre pays a été une lumière et surtout une voix d'encouragement et d'espoir pour tous ceux qui continuaient à lutter contre l'absolutisme?
Certes, évitons le piège de l'autocélébration, mais gardons-nous aussi de tomber dans l'autoflagellation. Oui, donc, à l'entrée en matière, oui à l'urgence, et non à tout ce qui pourrait retarder les recherches ou même seulement donner l'impression que l'on veut gagner du temps et se soustraire ainsi à la recherche de la vérité.
Non, par conséquent, à tout ce qui pourrait constituer une divergence importante avec le Conseil national. L'article 6a (nouveau) en constitue certainement une. Le nouvel article 6a est sensiblement différent de l'article 7a voté par le Conseil national. Cet élargissement des moyens de recours est dû à des scrupules juridiques certainement honorables, mais inopportuns en l'espèce. Avant même de résoudre des détails juridiques qui ne me paraissent en l'occurrence pas absolument indispensables, nous sommes appelés à résoudre un problème éminemment politique dont l'enjeu est énorme.
Les motivations qui sont à l'origine de la campagne si soudainement menée contre notre pays ne sont pas toutes, nous devons le dire clairement, transparentes et avouables. J'ai l'impression, pour ne pas dire la conviction profonde, que ce qui se passe est en réalité la mise à exécution d'un plan précis, complexe, bien organisé et mené avec détermination et sang-froid.
C'est seulement à travers la connaissance, et la connaissance rapide et précise des faits, que nous pourrons vraiment réagir et prendre position. Dans cette attente, je crois que nous ne devons pas craindre d'assumer une attitude de disponibilité, de collaboration loyale dans la recherche de la vérité, mais également une attitude de grande fermeté et de rigueur envers toute tentative de pression et de chantage.
Alors, je dis clairement non à toute requête d'indemnisation avant même que l'on se soit mis au travail sérieusement pour reconstruire la vérité.
La campagne dans notre pays va vraisemblablement se poursuivre selon une mise en scène précise et inexorable. Nous devons en être bien conscients. Faisons donc tout notre possible pour que cet arrêté puisse entrer en vigueur le 14 décembre prochain. Sachons renoncer pour une fois à notre si cher perfectionnisme juridique.
Mais sachons aussi regarder vers l'avenir. Un tout petit pays comme le nôtre, qui ne veut pas l'intégration à l'Europe qui l'entoure, qui ne veut rien savoir de l'ONU, qui refuse de se joindre aux missions des casques bleus, a une seule chance de rester une grande place financière internationale et de ne pas être dégradé à une quelconque enclave offshore: celle de fonder sa législation et son action sur de solides valeurs éthiques. Cela signifie que si nous voulons maintenir le secret bancaire, et je suis personnellement favorable à ce maintien, nous ne devons pas en faire un mythe intouchable. Il deviendra au contraire plus crédible et donc plus défendable si nous disons et surtout si nous démontrons que ce secret n'est pas au-dessus de tout, mais qu'il entre dans une hiérarchie précise de valeurs.
Cela signifie aussi que nous devons être exemplaires dans l'assistance judiciaire, et nous ne le sommes pas, absolument rigoureux dans la lutte contre le blanchiment d'argent sale, et dans ce domaine nous devons encore faire de nombreux progrès, ainsi que dans le respect des règles reconnues des transactions financières – je pense aux manoeuvres de insider trading –, et là aussi il y a pas mal à faire.
Nous devons être exemplaires aussi, je crois, dans l'engagement en faveur des moins favorisés. Notre pays peut et doit assumer un rôle de pionnier dans l'aide aux pays du tiers monde et dans la protection des droits de l'homme. En ce sens, la présidence suisse de l'OSCE par vous, Monsieur le Conseiller fédéral, a certainement été une contribution positive et constructive.
L'image d'un pays a certes une dimension économique non négligeable, plusieurs l'ont déjà souligné, mais sa véritable valeur va bien au-delà. C'est surtout de cela dont il s'agit aujourd'hui.

Cottier Anton (C, FR): Ich möchte mich in dieser Eintretensdebatte zu drei Punkten äussern:
Der erste Gedanke: Das Schicksal der Vermögenswerte von Opfern der nationalsozialistischen Herrschaft hat ungeheure internationale Resonanz hervorgerufen. Unser Land ist in einen heftigen Sturm geraten und steckt immer noch darin. Die Ungerechtigkeiten, die auch in unserem Land den Opfern widerfuhren, müssen vollständig aufgeklärt werden. Der Fall der nachrichtenlosen Vermögen ist zu einem Fall von Raubgut und Raubgold geworden. Unser Ziel muss es sein, volles Licht in diese Angelegenheit zu bringen. Es ist in unserem ureigensten Interesse, volle Transparenz zu schaffen. So finden wir am besten aus unserer derzeitigen schwierigen Lage heraus. Gewisse Winde dieses Sturms, in dem unser Land steht, dienen aber auch handfesten wirtschaftlichen Interessen. Die Wirbel aus der Londoner City oder aus dem New Yorker Senatswahlkampf bezwecken auch, unseren Finanz- und Wirtschaftsplatz zu treffen. Solche Versuche und Attacken weisen wir mit Bestimmtheit zurück. Es geht dabei nicht nur um nationale Interessen, sondern um die Würde unseres Landes.
Mein zweiter Gedanke: Bei der Verwirklichung und Durchführung der Expertenuntersuchung müssen Objektivität und Unparteilichkeit gewährleistet werden, sicher. Aber ein weiteres Kriterium ist wichtig: Die Untersuchung soll sich an unsere Rechtsordnung halten, und in diesem Sinne unterstütze ich voll, was Kollege Rhinow vorhin gesagt hat. Am 24. Juni 1946 sagte der damalige Ständeratspräsident in der Einleitung zur ständerätlichen Debatte zum Unrecht, das den Opfern geschehen war: «Macht stand gegen Recht.» Auch mit der heutigen Untersuchung soll das infolge nackter Macht geschehene Unrecht ans Licht gebracht und bewältigt werden. Dabei wollen wir uns eindeutig an unser Recht, an un-

sere Verfassung und an unsere Rechtsordnung halten. In diesem Sinne ist auch der Rechts- und Persönlichkeitsschutz einzuordnen. So muss der Rechts- und Persönlichkeitsschutz, wie ihn unsere Gesetzgebung und unsere Verfassung sowie die Europäische Menschenrechtskonvention heute schon vorsehen und vorschreiben, bei den Untersuchungen eingehalten und respektiert werden.
Mein dritter und letzter Gedanke: Die Philosophie, die unser Land während der Naziherrschaft bewegte und leitete, war der Reduitgedanke, der Gedanke, allein wie ein Igel den Existenzkampf zu führen. Das war die Strategie. Das war militärisch gesehen das damalige strategische Mittel. Ich hätte fast gesagt: Das war das strategische Ziel. Denn der Reduitgedanke hat sich auch auf unsere Geisteshaltung übertragen. Heute hat sich unser strategisches Ziel geändert: Öffnung, internationale Mitwirkung und zwischenstaatliche Zusammenarbeit, insbesondere in Europa.
Mehrere unserer staatlichen Aufgaben und Probleme werden am besten in überstaatlichen Gremien und Gemeinschaften verwirklicht. So bekämen wir auch internationale Solidarität zu spüren, wenn wir sie brauchten – und heute würden wir sie brauchen. Schweizer, die in den letzten Tagen und Wochen in den USA waren, bestätigen dies. Auch von seiten offizieller amerikanischer Fernsehanstalten gab es Attacken gegen unser Land, das mit der Naziherrschaft in Verbindung gebracht wird. Mit diesem Problem sind wir heute ganz allein in einer gewissen Isolation. Dazu ein Gegenbeispiel: Als die USA gegen Länder, die mit Kuba Handel trieben, Sanktionen ergreifen wollten, da zeigte Europa – die EU – Solidarität mit den betroffenen Staaten und Mitgliedländern. Am Beispiel der nachrichtenlosen Vermögen, das uns heute beschäftigt, wird uns messerscharf vor Augen geführt, dass wir nicht mehr abseits stehen können. Internationale und europäische Solidarität benötigen wir mindestens ebensosehr wie eigenstaatliche und innerstaatliche Stärke. Das Prinzip der internationalen Solidarität muss uns auch in unseren künftigen europäischen Öffnungsbestrebungen leiten.
In diesem Sinne unterstütze ich den dringlichen Bundesbeschluss, wie ihn die Kommission beantragt.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich stimme diesem Bundesbeschluss selbstverständlich ebenfalls zu, allerdings nicht dem Dringlichkeitsverfahren. Meines Erachtens genügt der ordentliche Rechtsetzungsweg vollauf. Ich werde mich in der Detailberatung näher zu diesem Punkt äussern.
Wesentlich mehr Gewicht lege ich hingegen auf eine möglichst speditive Durchführung des Forschungsauftrages. Ich erwarte, dass die einzusetzende Expertenkommission nicht volle fünf Jahre bis zur Vorlage des Schlussberichtes braucht, sondern dass sie, wenn immer möglich, bereits viel früher ihren Auftrag erledigt hat.
Herr Bundesrat, wir legen es in Ihre Kompetenz, für eine möglichst beschleunigte Kadenz dieser Arbeiten besorgt zu sein. Hingegen komme auch ich nicht darum herum, mich zu einigen fragwürdigen Begleiterscheinungen am Rande dieser Kampagne gegen unser Land zu äussern.
Zunächst zur Rolle des Herrn D'Amato: Dieser US-Politiker ist nun während Monaten bruchstückweise Stück für Stück über unser Land und unsere Geschichte hergefallen. Er verfügt offensichtlich über ein Heer von Mitarbeitern, die das Archivdossier «Schweiz im Zweiten Weltkrieg» durchforsten. Dagegen ist nichts einzuwenden. Bedenklich ist nur, dass er Dokumente als angeblich sensationelle Geheimfunde ausgibt, die es überhaupt nicht sind. So geschehen etwa bezüglich des Abkommens von 1949 mit Polen: Da ist überhaupt nichts Geheimes daran, sondern alles ist im Stenographischen Bulletin der Wintersession von 1949 nachzulesen.
Mit solchen und ähnlichen zweifelhaften Attacken ist es Herrn D'Amato gelungen, den Ruf unseres Landes weltweit zu schädigen. Ich zolle dem Bundesrat Respekt, dass er Herrn D'Amato mit klaren Worten in die Schranken gewiesen hat. Allerdings musste das Schweizer Volk recht lange – vielleicht zu lange, Herr Bundesrat – auf diese Reaktion warten. Dann hätte ich noch eine Bitte an Herrn D'Amato: Er möge doch mit ebenso grossem Eifer und Elan ein anderes Dossier über den Finanzplatz Schweiz ebenfalls hervornehmen. Wir wissen, dass die USA über lückenlose Kopien der Stasi-Auslanddossiers verfügen. Uns würde interessieren, inwieweit die ehemalige DDR unseren Finanzplatz gebraucht oder auch missbraucht hat, um abgezweigtes Volksvermögen zu verstecken.
Aber auch der Feldzug des britischen Parlamentariers, Herrn Janner, gegen unser Land ist mehr als fragwürdig. Offensichtlich hat es dieser Mann lediglich aufs Geld abgesehen. Jedenfalls halte ich es für eine Unverfrorenheit, wie Herr Janner im Namen des Jüdischen Weltkongresses finanzielle Forderungen an unser Land richtet. Hat er denn noch nie etwas vom Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1962 über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer und Staatenloser gehört? Mit jener Massnahme hat sich die Schweiz vor bereits 34 Jahren redlich bemüht, unter dieses Kapitel unserer Geschichte einen korrekten und würdigen Schlussstrich zu ziehen. Es ist in dieser Hinsicht also nicht nichts geschehen, wie Herr Janner glaubt. In diesem Zusammenhang bitte ich auch die besonnenen Verantwortlichen der jüdischen Gemeinschaft in der Schweiz, mit denen ich mich seit meinem Rotkreuzeinsatz in Israel sehr verbunden fühle, Sorge dafür zu tragen, dass solche Aktionen wie diejenige des Herrn Janner nicht zu einer Klimavergiftung beitragen, die wir längst überwunden glaubten.
Ich schliesse noch mit einem Wort an die Adresse jener in- und ausländischen Medien, die nicht müde wurden, gebetsmühlenartig die teils haltlosen Attacken der Herren D'Amato, Janner und Co. brühwarm und unkontrolliert zu verbreiten. Hier wurde im Sinne einer Vorverurteilung ein trübes Süppchen zum Schaden des Ansehens unseres Landes gekocht. In der Schweiz waren es vor allem die elektronischen Medien der SRG, die diese Kampagne weitgehend vorbehaltlos mittrugen. Mit 700 Millionen Franken finanziert das Schweizervolk mit seinen Gebühren diese Institution, die per Verfassung und Gesetz verpflichtet gewesen wäre, ausgewogen und sachgerecht zu informieren. Ich meine: Mit diesem Betrag wäre sicher genügend Geld vorhanden gewesen, um eigene Recherchen anzustellen, wie es etwa die «NZZ» in verdankenswerter Weise getan hat.
Herr Bundesrat, ich bitte Sie: Verstecken Sie sich nicht ständig hinter der Programmautonomie der SRG! Gehen Sie einmal in die Offensive, erteilen Sie der einzusetzenden Forscherequipe vielleicht auch den Auftrag, die Berichterstattung der SRG in der vorliegenden Sache auf deren Übereinstimmung mit Verfassung und Gesetz zu analysieren.
Sollten Sie feststellen, dass hier einseitig anwaltschaftlicher Journalismus gegen die Interessen unseres Landes betrieben wurde, dann zögern Sie nicht, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen. Das Schweizervolk würde es Ihnen danken.
Ich schliesse mit einer Bemerkung an die Adresse jenes Teiles unserer Bevölkerung, der die qualvolle Zeit unseres Landes im Zweiten Weltkrieg hautnah miterlebt hat. Nichts auf dieser Welt ist makellos. Vielleicht hätte man im nachhinein das eine oder andere anders gemacht, um unser Land aus Elend und Zerstörung eines teuflischen Krieges herauszuhalten. Aber lassen Sie sich nicht, geschätzte noch lebende Mitbürgerinnen und Mitbürger der Kriegsgeneration, Ihr Landes- und Geschichtsbild durch Herrn D'Amato und Co. auf den Kopf stellen. Es ist leicht, aus der sicheren Distanz von 50 Jahren an den damaligen Verantwortungsträgern unseres Landes harsche Kritik zu üben. Was die Kriegsgeneration für unser Land geleistet hat, verdient nach wie vor hohe Achtung, Dank und Anerkennung.
Deshalb legten wir in der Kommission auch grossen Wert darauf, dass die Experten die zu untersuchenden Gegenstände in den effektiven Rahmen der damaligen Zeitumstände hineinstellen.
Sie, Herr Bundesrat, haben uns in der Kommission zugesichert, Ihren Auftrag an die Expertenkommission entsprechend zu spezifizieren. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Zusicherung hier im Plenum wiederholen würden.

Schmid Carlo (C, AI): Auch ich bin für Eintreten und werde dem Bundesbeschluss gemäss Antrag der Kommission respektive der Kommissionsmehrheit zustimmen. Diese Zustimmung erfolgt, weil wir keine Wahl haben, etwas anderes zu beschliessen. Es fehlt uns die moralische, aber es fehlt uns auch die realpolitische Alternative zu diesem Bundesbeschluss.
Wir haben keine moralische Alternative, weil wir die Augen davor nicht verschliessen können, dass wir die Geschichte der dreissiger und vierziger Jahre offenbar noch nicht vollumfänglich aufgearbeitet haben. Es gab zwar 1957 den Bericht Ludwig über die Flüchtlingspolitik der Schweiz; es gab den 1962 in Auftrag gegebenen Bericht Bonjour über die Geschichte der schweizerischen Neutralität, und es gab verschiedentlich mehrere Untersuchungen innerhalb der Banken, die sich mit dem Schicksal von nachrichtenlosen Vermögen – wie wir das jetzt mit einem Kürzel nennen – aus der Nazizeit befassten. Es gab auch Untersuchungen im Kreise der Nationalbank, die mit grosser Schonungslosigkeit durchgeführt und mit etwas mehr Schonung dann publiziert worden sind.
Die Öffnung der Archive in aller Welt zeigt nun allerdings, dass wir – wer hätte das auch vermuten wollen – offensichtlich nicht im Besitz der ganzen Wahrheit waren; wir werden es auch nie sein. Aber wir sollten nie aufhören, danach zu streben, die Wahrheit zu suchen und zu finden.
In diesem Bereich gibt es, wie ich es sehe, drei unterschiedliche Veranstaltungen, auf die bereits zum Teil hingewiesen worden ist.
Ein erster Bereich betrifft die Geschäftswelt: die Banken, die Anwälte, die Treuhänder usw., welche Vermögenswerte unter dem Schutz ihres Berufsgeheimnisses und in Zusammenhang mit der Nazizeit entgegengenommen haben. Sie sind zum Teil ein weiteres Mal aufgerufen, selbst über die Bücher zu gehen bzw. – das ist der juristische Anlass für diesen Beschluss – zuzulassen, das Dritte über ihre Bücher gehen. Wir müssen uns dem unterziehen.
Ein zweiter Bereich betrifft die Schweizerische Nationalbank, eine Institution, welche ihre Tätigkeiten seit längerem selbstkritisch durchforscht und, wie gesagt, die Öffentlichkeit etwas zurückhaltender orientiert hat. Sie hat damit gewiss einen Teil ihrer Arbeit bereits geleistet, aber nur einen Teil. Ich meine, auch hier gibt es noch Wahrheiten, die zu suchen sind.
Ein dritter Bereich betrifft die Eidgenossenschaft selbst, welche sich einmal mehr Gedanken über die Praxis ihrer Beziehungen zu anderen Staaten während und nach dem Zweiten Weltkrieg machen muss. Zweifellos haben wir hier nicht in allen Teilen jenen Ruf verdient, den wir im Moment haben; Herr Reimann hat darauf hingewiesen. Aber es ist unerlässlich, dass wir uns auch in diesem Bereiche der Wahrheit stellen.
Es geht also zunächst um die Wahrheitsfindung. Diese erfolgt am besten sine ira et studio. Ob das diese Expertenkommission in der Atmosphäre, wie wir sie heute haben, leisten kann, ist eindringlich zu hoffen und zu wünschen. Ich befürchte allerdings, dass diese Kommission unter einem Erwartungsdruck steht – ich habe das in der Kommission als den sogenannten «Plattner-Leemann-Effekt» bezeichnet –, der dazu führt, dass man erfüllt, was erwartet wird. Aber der «Plattner-Leemann-Effekt» besteht ja darin, dass man diesem Druck widersteht, und daran glaube ich. Es geht im Moment um Wahrheitsfindung und nicht um Beurteilung. Vorderhand habe ich keinen Anlass, wegen der Vergangenheit, die ich nicht erlebt habe, in Sack und Asche zu gehen. Ich habe auch keinen Anlass, mich für das zu entschuldigen, was mein Vater und seine Generation getan haben.
Ich will Ihnen eines sagen: Es gibt in der letzten Generation – jener unserer Väter – wenige, die das zu Recht erleben, was sie heute erleben müssen. Mein Vater stand an der Grenze. Heute lachen gewisse Leute darüber. Er hatte in den dreissiger Jahren einen Vater, der vom Schlag gelähmt war, fünf zum Teil minderjährige Familienangehörige, einen kleinen Dorfladen, den er aus eigener Kraft über die Runden bringen musste. Zu Beginn der Grenzbesetzung stand er monatelang an der Grenze, und zu Hause hatte er eine Familie, die für den Moment jeweils keinen Ernährer hatte. Die Schweiz hat zwar im Zweiten Weltkrieg – im Gegensatz zum Ersten Weltkrieg – die Leute nicht mehr hängen lassen. Aber das waren trotzdem harte Zeiten für diese Generation, deren Vertreter nicht in Zürich Anwälte waren, deren Vertreter nicht irgendwo mit dem Unglück anderer Geschäfte machten. Wenn man dieses einfache Schweizervolk heute, fünfzig Jahre später, pauschal verunglimpft, dann tut man dieser Generation Unrecht.
Ich meine, ich hätte mich im Moment auch noch nicht für die politischen Verantwortungsträger jener Zeit zu entschuldigen. Denn keiner von uns kann ermessen, unter welchem Druck und unter welchen Voraussetzungen damals Entscheidungen gefällt werden mussten.
Vorverurteilungen sind wohlfeil. Was mich erschüttert, ist diese diskussionslose Selbstverständlichkeit, mit der heute das gesamte Schweizervolk in Sippenhaft genommen wird, ohne dass es sich wehren kann.
Wir haben allen Anlass, uns vor jenen Opfern, deren Schicksal uns seit jeher bekannt ist und deren Los uns sprachlos bleiben lässt, zu verneigen. Aber ich meine: Es ist nicht davon auszugehen, dass das Unrecht, das in diesem Zusammenhang geschehen ist, heute mit einem anderen Unrecht aufgewogen werden kann.
Ich habe gesagt, wir hätten auch realpolitisch keine andere Wahl. Dieses konzentrierte, während Monaten konstant aufrechterhaltene und ohne Präzedenz dastehende Kesseltreiben gegen die Schweiz hat gezeigt, dass wir nicht nur ruf-mässig, sondern auch wirtschaftlich in einer relativ gefährlichen Lage sind.
Zum Image: Da kann man sich wehren. Wenn man uns mit Nazideutschland und Quisling-Norwegen in die gleiche Reihe stellt, dann ist das schlicht eine Beleidigung unseres Volkes, und ich wäre dankbar, wenn sich Bundesrat und Parlamentarier in Zukunft weigern würden, mit ausländischen Parlamentariern, die solche Vergleiche ziehen, näher in Kontakt zu treten.
Wenn man in gewissen Kreisen von «Wiedergutmachung» durch die Schweiz spricht, so darf in aller Kürze darauf hingewiesen werden, dass der deutsche Begriff «Wiedergutmachung» in diesem Kontext, bezogen auf die Schweiz, schlicht falsch ist. Es ist nicht unproblematisch, das Schweizervolk mit solchen Vorwürfen zu überziehen. Wenn Herr Rhinow davon spricht, dass er sich Offenheit der Schweiz erhofft, dann wird dadurch im Volk eher das Gegenteil erreicht.
Wir haben diesen Beschluss meines Erachtens auch im Dringlichkeitsverfahren zu beschliessen. Damit darf es aber nicht sein Bewenden haben. Damit wir in fünfzig Jahren nicht wieder vor solchen Problemen stehen, Herr Bundesrat, haben wir uns ernsthaft die Frage zu stellen – Herr Kollege Marty Dick hat bereits darauf hingewiesen –, ob das, was wir heute tun, tadellos ist. Ist es dem Standing eines anständigen Landes gemäss, sich mit dem aus einem Volk herausgepressten Vermögen abzufinden, das auf unseren Banken liegt? Die Marcos-Gelder haben den Anfang gemacht. Die Gelder des unseligen Herrn Mobutu aus Belgisch-Kongo, dem späteren Zaire, werden eines Tages auch noch kommen. Und weiss Gott, wer noch kommen wird! Ich glaube, die Banken wären gut beraten, sich im Rahmen der jetzt anstehenden Restrukturierungen einmal mehr auch mit ihrer diesbezüglichen Geschäftspolitik auseinanderzusetzen. Denn auf ewige Zeiten den Kopf für solche Praktiken hinzuhalten ist dem Schweizervolk nicht zuzumuten.
Im übrigen müssen wir diese Übung dann mit Elan und Bestimmtheit durchführen. Ewig in den Rückspiegel zu schauen kann es für die Schweiz ja auch nicht bringen. Ich meine, wir haben für unsere Vergangenheit einzustehen, wir haben uns, wenn es notwendig ist, auch angemessen zu entschuldigen, aber wir müssen auch weiterkommen.
Wir haben täglich Betriebsschliessungen im Inland, wir erhalten täglich Schläge aus dem Ausland, wir lesen täglich in den Zeitungen die polarisierenden Äusserungen unserer Spitzenpolitiker. Wir haben regionale Egoismen, von denen ich mich nicht ausnehmen will. Wir haben die individuelle Trostlosigkeit, und das ist die Frucht von zehn Jahren saturierter

«Rückspiegelpolitik». Wir sollten uns zusammenraufen und uns fragen, was denn unsere Gemeinsamkeiten sind. Wir müssen eine Zukunft haben! Eine Vergangenheit haben wir, die wir heute zu bewältigen haben.
In diesem Sinne – ich wiederhole es mit vollstem und tiefstem Respekt vor den Opfern der Nazigreuel, die in irgendeiner Weise auch durch dieses Land geschädigt worden sein mögen – bitte ich Sie, einzutreten und der Mehrheit zu folgen.

Saudan Françoise (R, GE): Sur la nécessité de mener des recherches approfondies, sur le profond traumatisme que toute cette affaire a causé dans notre pays, sur l'atteinte à l'image de marque dont a été victime la Suisse à l'étranger, sur le fait qu'il est infiniment plus facile d'être spectateur de l'histoire à cinquante ans de distance qu'acteur, et sur la tentation parfois facile de porter un jugement de valeur, tout a été dit et mieux dit que je ne pourrais le faire.
J'aimerais simplement relever deux éléments qui me semblent essentiels.
1. Je crois que notre Conseil prendrait une responsabilité très grande en créant une divergence avec le Conseil national sur les points qui relèvent de l'article 6a (nouveau). Pourquoi? Il est quelque peu paradoxal de relever l'urgence des mesures que nous devrons prendre et, parallèlement, d'ouvrir des possibilités qui viseront à freiner le processus mis en place. J'appartiens à un canton où la place financière joue un rôle essentiel. Je suis donc particulièrement sensible à l'image que nous allons donner à l'extérieur, en particulier notre Conseil, en fonction des décisions que nous allons prendre aujourd'hui.
2. Je relève également tout l'aspect émotionnel et à quel point le moindre propos, la moindre décision sont passés au crible à l'étranger. C'est pourquoi ma préoccupation majeure, dans ce domaine, est de créer toute la transparence possible. Il ne faut plus que nous donnions prise à des critiques tendant à montrer que nous voulons freiner ce processus de recherches.
C'est pourquoi, non seulement je soutiens l'entrée en matière ainsi que l'urgence, mais je soutiendrai également la proposition de la minorité de la commission.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Frage der nachrichtenlosen Vermögen ist zweifelsohne von grosser staatspolitischer Bedeutung. Sie ist aber insbesondere auch von grosser aussenpolitischer und aussenwirtschaftspolitischer Bedeutung. Die Aussenpolitische Kommission hat sich deshalb durch den zuständigen Departementschef, Bundesrat Cotti, und seine zuständigen Mitarbeiter über diese Frage informieren lassen. Sie hat beschlossen, sich weiterhin damit zu befassen mit dem Ziel, das federführende Departement in dieser sehr bedeutenden Aufgabe zu unterstützen.
Die Aussenpolitische Kommission hat sich in ihrer Pressemitteilung vom 1. November dieses Jahres zur Frage geäussert. Sie hat festgestellt, dass in der Schweiz die Tragweite der Frage der nachrichtenlosen Vermögen von Naziopfern seitens der Geschäftswelt, der Schweizerischen Nationalbank, unserer Regierung, aber auch seitens des Parlamentes allzulange unterschätzt wurde. Wir sind der Auffassung, dass in dieser Frage so rasch als möglich Klarheit geschaffen werden muss. Die Schweiz muss sich mit diesem unerfreulichen Kapitel der jüngeren Geschichte umfassend, sachlich und offen auseinandersetzen und unbewältigte Aspekte der Vergangenheit in aller Offenheit aufarbeiten. Es geht darum, dass man allen Betroffenen und Beteiligten gerecht wird: dem Opfern, der Geschäftswelt, aber auch der damaligen Regierung.
Eine politische Aufarbeitung durch das Parlament muss ebenfalls erfolgen, um aus den Vorfällen die notwendigen Lehren zu ziehen. Es geht darum, dass die Aufarbeitung so rasch wie möglich durchgeführt wird, ohne allerdings die Qualität der Arbeit dem berechtigten Bedürfnis nach raschen Ergebnissen zu opfern. Dem Kontakt mit ausländischen Parlamentariern dürfen wir uns nicht verschliessen, dies würde falsch verstanden. Wir müssen den Kontakt aufrechterhalten; es geht aber darum, dass die Vertreter der Schweiz als Einheit auftreten, dass alle Beteiligten koordiniert im Sinne der Zielsetzung des vorliegenden Bundesbeschlusses und der formulierten Ziele handeln. Es muss rasch Klarheit geschaffen werden; ich bin deshalb nicht nur für Eintreten, sondern vor allem auch dafür, dass dieser Bundesbeschluss dringlich erklärt wird.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Wir beraten heute über Massnahmen – und wollen auch solche beschliessen – im Bereiche der sogenannten nachrichtenlosen Vermögen. Wenn man sich anschickt, Massnahmen zu treffen, dann hat man meines Erachtens eine Lagebeurteilung vorzunehmen. In diesem Zusammenhang drängen sich aus meiner Sicht einige Fragen, Feststellungen und Bemerkungen auf.
Zunächst eine – wenn Sie wollen – rhetorische Frage: Welches sind denn die wirklichen Gründe für die zum Teil doch massiven und konzertierten Angriffe auf die Schweiz, die unserem Land bereits grossen Schaden zugefügt haben und weiterhin zufügen werden, wenn es uns nicht gelingt, diesen Schaden zu begrenzen? Wer steht effektiv dahinter, warum kommen die Angriffe ausgerechnet jetzt, und vor allem: Was wird mit ihnen bezweckt?
Die Thematik der nachrichtenlosen Vermögen – damit komme ich zu einigen Feststellungen – hat mehrere Erscheinungsformen; Carlo Schmid hat darauf hingewiesen. Ich möchte sie hier nicht wiederholen. Aber wichtig scheint mir, dass wir diese Differenzierung sehen, weil sie mit Blick auf die verschiedenen Verantwortlichkeiten, die sich daraus ergeben können, von Bedeutung ist.
Die Thematik – dies ist eine weitere Feststellung – hat sowohl einen aussenpolitischen als auch einen innenpolitischen Aspekt. Aussenpolitisch geht es um das Ansehen und die Ehre der Schweiz, um ihre Glaubwürdigkeit als Staat, als Staat mit Eigenschaften, deren sie sich rühmt. Aber es geht auch um die Fähigkeit, allfällige Fehler und Defizite von sich aus zu beheben. Innenpolitisch sodann geht es um die Frage, ob wir Probleme, und damit auch die Geschichte, verdrängt haben. Aber es gilt eben auch, die Situation der Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft, ja der ganzen Generation in der schwierigen Kriegs- und Nachkriegszeit, zu bedenken und zu berücksichtigen. Schliesslich ist auch darauf zu achten, dass durch die ganze Problematik der nachrichtenlosen Vermögen in der Schweiz keine antisemitische Haltung aufkommt.
Zumindest in der Anfangsphase – dies ist eine weitere Feststellung – herrschte der Eindruck vor, viele Vorgänge in diesem Zusammenhang seien nicht oder ungenügend bekannt, und vor allem auch, es habe verschiedene Geheimabkommen gegeben. Wir stellen aber heute doch beispielsweise fest, dass Inhalt und Umfeld sowohl des Washingtoner Abkommens von 1946 als auch des Abkommens mit Polen von 1949 seinerzeit öffentlich bekanntgemacht wurden und seither immer öffentlich zugänglich waren. Es ist in diesem Zusammenhang auch auf die Interpellation von Nationalrat Werner Schmid aus dem Jahre 1950 hinzuweisen, die vom damaligen Bundesrat und Aussenminister Max Petitpierre so eingehend beantwortet wurde, dass sich der Interpellant von der Antwort des Bundesrates befriedigt erklärte. Ähnliches gilt für den Sachverhalt des Goldraubes der Schweizerischen Nationalbank. Herr Carlo Schmid hat darauf hingewiesen.
Man hat im weiteren auch den Eindruck, die ganze Palette von Anschuldigungen im Zusammenhang mit der Thematik der nachrichtenlosen Vermögen habe die Schweiz völlig unvermittelt getroffen. Wie, so stellt sich die Frage, ist es zu erklären, dass man offenbar von den bevorstehenden Anschuldigungen keine Kenntnis hatte?
Mit diesen insgesamt etwas kritischen Ausführungen möchte ich keineswegs etwa der Meinung Ausdruck gegeben haben, es sei seitens der Schweiz und der Schweizer kein Unrecht geschehen.
Es geht mir lediglich darum, auf einige Elemente hinzuweisen, die mir nebst andern für die jetzige politische Auseinandersetzung mit der Thematik der nachrichtenlosen Vermögen von Bedeutung zu sein scheinen. In diesem Zusammenhang stellen sich meines Erachtens auch Fragen ganz

grundsätzlicher Art, wie zum Beispiel die Frage: Wann besteht denn überhaupt politischer Handlungsbedarf bezüglich Ereignissen und Vorgängen, die in der Vergangenheit liegen?
Aus der Fragestellung ersehen Sie, dass es meiner Meinung nach durchaus solche Momente und Kriterien gibt. Sie sind zum Teil bereits erwähnt worden. Aber diese Frage muss meines Erachtens gestellt werden, damit die Antwort auch in einen generell-abstrakten Rahmen eingebettet werden kann.
Eine weitere Frage: Wieweit können wir denn mit heutigen Massstäben des Rechts, der Moral, der politischen Verhältnisse, der Staatsräson usw. Ereignisse und Zustände der Vergangenheit beurteilen?
Gestatten Sie mir abschliessend die Feststellung, dass es wichtig ist, dass die Schweiz mit einer Haltung an die von aussen bewirkte Situation herantritt, die auf der einen Seite durch ein gesundes Selbstbewusstsein und auf der anderen Seite durch eine vornehme Offenheit geprägt ist.
Auch ich bin für Eintreten und Zustimmung zum Bundesbeschluss. Ich bin auch dafür, dass er für dringlich erklärt wird.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich bin für Eintreten und möchte der vorberatenden Kommission danken, dass sie beantragt, diesen Bundesbeschluss als dringlich zu erklären. Wir müssen rasch und umgehend eine integrale Aufarbeitung der wirtschaftspolitischen Beziehungen unseres Landes während des Zweiten Weltkrieges vornehmen mit dem Ziel, aus heutiger Sicht eine korrekte Beurteilung aller Vorgänge vornehmen zu können, die wir bis jetzt zumindest teilweise verdrängt haben.
Die Problematik betrifft bekanntlich drei Bereiche:
1. die Geschäftsbanken, Treuhänder, Anwälte und Versicherungen – die Kommission Volcker hat die Arbeit hierzu aufgenommen;
2. die Rolle der Nationalbank;
3. die Entschädigungsabkommen, welche die Schweiz mit verschiedenen osteuropäischen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg abgeschlossen hat.
Nachdem zur allgemeinen Problematik sehr viel Wichtiges und Bedenkenswertes gesagt worden ist, möchte ich mich jetzt nur zu einem Bereich äussern, nämlich zur Frage der nachrichtenlosen Vermögen, also der Vermögen, die bei den Banken liegen und bei denen man vom Inhaber seit 10 Jahren keine Nachrichten mehr hat.
Man spricht hier mit Bezug auf die Zeit vor 1945 von einer Summe von etwa 40 Millionen Franken. Man kann dies als grosse Summe bezeichnen, nachdem ja 1962 ein Bundesbeschluss erlassen wurde, der alle Schweizer Banken, Treuhänder, Anwälte und Vermögensverwalter verpflichtete, die Vermögenswerte rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser zu melden. Man muss aber wissen, dass der Bundesbeschluss von 1962 besagte, dass dies dort erfolgen müsse, wo man davon ausgehen könne, dass der Inhaber nicht mehr am Leben sei. Aus diesem Grunde konnten 1962 nicht alle Konten gemeldet werden, weil man nicht in jedem Fall über die entsprechende Gewissheit verfügte.
Heute scheinen die 40 Millionen Franken, die aus der Zeit vor 1945 stammen, als nachrichtenlose Vermögenswerte gesichert zu sein. Was heisst das? Dieses Geld gehört nicht den Banken, und die Inhaber sind auch nach mehreren Jahrzehnten nicht bekannt. Es stellt sich daher die Frage, ob man diese Gelder weiterhin auf diesen Konten liegenlassen soll oder ob man sie heute nicht einer sinnvolleren Verwendung zuführen könnte, analog zum Vorgang von 1962.
Ich möchte Herrn Reimann – er ist zwar nicht im Saal – sagen, dass das nichts mit Nachgeben auf allfällige Druckversuche zu tun hat, sondern einfach mit der Beachtung der bestehenden Realitäten.
Aus diesem Grunde stelle ich die Frage, ob es nicht angebracht wäre, dass die Banken diese Vermögenswerte, die ihnen vor dem Kriegsende übergeben worden sind, aus ihren Beständen ausgliedern würden und dass man sich überlegen würde, diese Werte analog zu 1962 sozial-karitativen Zwekken zuzuführen, sofern sich die Berechtigten nicht mehr finden lassen. Ich möchte deshalb Herrn Bundesrat Cotti fragen, was er von diesem Gedanken hält und ob er eine Möglichkeit sieht, zusammen mit der Schweizerischen Bankiervereinigung eine Form zu finden, z. B. eine Stiftung oder einen Fonds, wo gemeinnützige Institutionen, die sich der Anliegen von Opfern des Naziterrors annehmen, über diese Gelder verfügen könnten.
Um es nochmals zu betonen: Es handelt sich hier um klar identifizierbare Werte, deren Besitzer sich während Jahrzehnten nicht gemeldet haben oder sich nicht melden konnten und deren Ausgliederung aus den Banken daher ohne jegliche Präjudizierung der bevorstehenden Untersuchungen durch die Expertenkommission, die wir heute einsetzen, erfolgen kann.
In diesem Zusammenhang muss ich noch einen weiteren Gedanken anbringen: Abgesehen von den nachrichtenlosen Vermögenswerten, welche vor 1945 deponiert worden sind und über die wir unter anderem heute diskutieren, stellt die Frage der nachrichtenlosen Vermögen ganz generell ein Problem dar. Solange es Banken gibt, kann es auch immer wieder nachrichtenlose Vermögen geben, die zu Vorwürfen Anlass bieten können, an denen niemand – wirklich niemand, nicht die Banken und sicher nicht unser Land – ein Interesse haben kann. Aus diesem Grunde überlege ich mir, ob man bei dieser Problematik nicht ganz grundsätzlich und generell und auch für die Zukunft eine rechtliche Lösung finden könnte, um dieses unerfreuliche Problem ein für allemal zu entschärfen.
Für heute aber unterstütze ich mit Überzeugung den vorgelegten Bundesbeschluss und auch dessen Dringlichkeit.

Gemperli Paul (C, SG): Auch ich stelle mich grundsätzlich voll hinter den Bundesbeschluss in der Fassung der Mehrheit der Kommission.
Wenn Sie das heutige Umfeld sehen, ist dieser Bundesbeschluss zweifellos sehr wichtig, und er ist auch dringlich. Ich bin überzeugt, dass wir uns der Vergangenheit unseres Landes – auch der düstersten Periode dieses Jahrhunderts – stellen müssen, auch wenn darob traditionelle Geschichtsbilder ins Wanken geraten. Es ist nach meinem Verständnis eine moralische Pflicht, in der Wahrheitssuche weiterzukommen, und wir müssen die Kraft dazu aufbringen, auch wenn es schmerzlich ist. Allerdings wird die Zielsetzung, ein für allemal über diese Periode Klarheit zu schaffen, kaum erreicht werden können. Ich glaube, da darf man sich keiner Täuschung hingeben. Wir haben eine Unzahl von Quellen, die erschlossen werden – fast täglich kommt wieder etwas Neues –, aber auch eine Unzahl von Quellen, deren Zuverlässigkeit nicht über alle Zweifel erhaben ist. Es gilt, sorgfältig abzuwägen und zu gewichten. Zweifel und unterschiedliche Interpretationen werden aber bleiben. Auch die neuen Erhebungen der Experten werden nicht eine für alle Zeiten gültige Wahrheit schaffen. Der Bundesbeschluss, wie er heute vorliegt, schafft aber eine gute Grundlage, mit der Wahrheitssuche weiterzukommen, und deswegen ist er für mich wichtig, und ich stehe dazu.
Interessant wäre allerdings, zu wissen, ob andere Staaten bereit sind, ihre Quellen im gleichen Ausmass zu öffnen. Denn es bestehen hier Zusammenhänge und Interdependenzen, die vermutlich nur durch eine gewisse internationale Zusammenarbeit erhellt werden können. Noch schwieriger als das Zusammenstellen der Fakten ist meines Erachtens dann die Wertung: Die in der fraglichen Zeit in unserem Lande Verantwortlichen in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft hatten in einem Umfeld zu operieren, in das wir uns heute nur ganz schwer hineindenken können. In Europa war ein Morden von ungeheurem Ausmass im Gange, es herrschte ein grausamer Krieg, der alle bisherigen Greuel weit hinter sich liess. Die Schweiz war ab 1940 von einer einzigen Mächtegruppe umschlossen, die von einem völlig unberechenbaren und grausamen Machthaber geführt wurde. Wir Schweizer standen damals völlig allein – das muss heute auch gesagt werden –, und niemand konnte uns helfen.
Ich bin vielleicht einer der wenigen hier im Saal, der das noch ganz persönlich erlebt hat. Als der Krieg ausbrach, war

ich in der zweiten Klasse, und als der Krieg zu Ende war, in der dritten Gymnasialklasse. Ich habe das sehr hautnah miterlebt. Wir haben die Ängste mitdurchlebt, die damals auf uns zugekommen sind. Es ist schwer, es ist ausserordentlich schwer, das jetzt noch zu vermitteln. Aber wenn ich an mein Leben zurückdenke, habe ich von jener Zeit Bilder, die ich nicht mehr einfach auslöschen kann, die geblieben sind, Bilder natürlich auch, die von Angst, von Verzweiflung geprägt wurden – neben anderem, auf das ich auch noch zu sprechen komme.

So ist es denkbar, dass unter dem Druck der Ereignisse Fehler, Unterlassungen und Handlungen vorgekommen sind, die aus heutiger Optik als moralisch fragwürdig erscheinen. Wer in einem gewalttätigen, kriminellen Umfeld lebt, hat es schwer, ein Heiliger zu werden oder ein Heiliger zu bleiben.

Zudem gilt es noch eines zu bedenken: Die Schweiz hat während des Zweiten Weltkrieges auch eine Hilfsbereitschaft gezeigt, die ihresgleichen sucht. Auch das gilt es in diesem Zusammenhang zu sehen.

Ich habe das selber miterlebt und weiss, wovon ich spreche. In jenem Toggenburger Dorf, in dem ich aufgewachsen bin, hatten jüdische Flüchtlinge, vor allem aus Wien, Zuflucht gesucht. Wir hatten internierte Offiziere der Alliierten, die mit dem Fallschirm über schweizerischem Territorium abgesprungen waren und hier überlebten.

Die Schweiz bestand nicht nur aus Kriegsgewinnlern, aus Profiteuren, aus finsteren Geschäftemachern und aus Geldwäschern, sondern auch aus Leuten, die fast bis zur Selbstaufgabe geholfen und sich für dieses Land und das Überleben dieses Landes eingesetzt haben.

Ich weiss: Es gibt keine Kompensation der Schuld. Man kann nicht gute Taten und Schuld, persönliche Schuld, gegeneinander aufwägen. Aber es ist auch eine geschichtliche Pflicht, das Gute, das geleistet wurde, zu erwähnen.

Deshalb lehne ich auch Vorverurteilungen, insbesondere globale Verurteilungen, in dieser Sache ab.

Aussenpolitisch steht die Schweiz heute unter Druck, und innenpolitisch haben wir es mit einer gewaltigen Verunsicherung zu tun. Ich muss den Bundesrat bitten, das wirklich ernst zu nehmen: Die Verunsicherung in diesem Volke ist gewaltig. Der Bundesrat muss alles tun, um Schaden vom Lande abzuwenden. Davon habe ich bisher zuwenig gespürt, und unsere Antworten sind zu zögerlich. Natürlich ist wieder eine Historikerkommission eingesetzt worden, aber wir hätten lieber gültigere Antworten als ein neues Gutachten. Wir müssen eine klare Strategie erarbeiten, mit welcher wir gegen die fast täglich erfolgenden neuen Enthüllungen angehen können. Man muss auch einmal die Quellen genau untersuchen und hier die entsprechenden Hinweise machen. Es ist nicht leicht, aber wir dürfen nicht nichts tun; nichts tun ist einfach zu wenig.

Ich war vor drei Wochen mit einer Parlamentarierdelegation in Tschechien. Dort ist natürlich – nicht bei den offiziellen Gesprächen, aber am Rande und von seiten der Presse – immer wieder die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg zur Sprache gekommen. Man spürt, wie sich das von aussen her nachteilig auf unser Land auswirkt. Es wirkt sich nachteilig aus für unseren Wirtschaftsplatz, und jeder, der mit Schweizern zu tun hat, ist heute irgendwie verunsichert. Wir müssen versuchen, möglichst rasch gültige Gegenstrategien zu entwickeln. Gefordert ist nicht nur der Aussenminister; das möchte ich offen sagen. Herr Cotti hat in einem Zeitungsinterview versucht, einige Klarstellungen zu machen. Gefordert ist hier der Gesamtbundesrat: Er vertritt dieses Land, er ist die Regierung. Diese Regierung muss in diesem Zusammenhang jetzt versuchen, etwas zu tun.

Es zeigt sich aber, dass wir in dieser Frage auch international isoliert sind. Wir stehen im internationalen Umfeld alleine da und sind daher besonders gefährdet. Vielleicht bringt das jene Kreise in unserem Land auch zum Nachdenken, deren Staatsmaxime die «splendid isolation» ist. Mit dieser Maxime werden wir die schwierigen Probleme nicht bewältigen können.

Frick Bruno (C, SZ): ich sage ja zur Untersuchung – auch zur Dringlichkeit des Bundesbeschlusses –, und ich sage ja ohne jeden äusseren und ohne jeden inneren Vorbehalt. Ich tue das im Bewusstsein, dass das Verhalten eines Staates auch in der längerfristigen Beurteilung vor der Humanität Bestand haben muss. Ich sage also ja zur Untersuchung, im Bewusstsein, dass das Urteil über unsere Vergangenheit hart ausfallen kann. Ich bin auch bereit, diese Untersuchung völlig unabhängigen Fachleuten zu übertragen, einem kleinen Kreis, der dazu berufen sein wird, politisch über unsere Vergangenheit Gericht zu halten.

Ich habe Vertrauen, dass diese Fachleute auch die damaligen Umstände und Sachzwänge, den damaligen politischen Druck und die damalige Notlage angemessen würdigen. Nur eine offene und vorbehaltlose Abklärung, nur die uneingeschränkte und vorbehaltlose Suche nach der Wahrheit können uns politisch das Selbstvertrauen und die Selbstsicherheit sowie das Vertrauen des Auslandes zurückgeben.

Wir brauchen diese ganze Untersuchung auch für die innenpolitische und aussenpolitische Psychohygiene; unser Image ist stark angeschlagen.

Aber gleichzeitig muss ich mich zu zwei Punkten zusätzlich äussern, die mich sehr stark beschäftigen.

Zum ersten ist es die weltweite Kampagne gegen die Schweiz. Sie ist publizistisch gekonnt inszeniert, in der Sache aber höchst oberflächlich. Und sie ist inzwischen so heftig, dass sich positive Stimmen über das Verhalten der Schweiz in der Zeit des Zweiten Weltkrieges gar nicht mehr melden oder dass sie im Chor der Propaganda einfach übertönt werden.

Es lässt sich nicht kaschieren, dass Senator D'Amato das Nazigold zu seinem Wahlkampfthema gemacht hat. Dass er sich dieser Angelegenheit annimmt, ist sein Recht, und in der politischen Situation, in der er steht, sicher auch seine Pflicht. Dass er es aber in solch oberflächliche und rein publizistisch ausgerichtete Propaganda ausmünden lässt, das stösst uns als Schweizer ab. Doch international trägt diese Propaganda Früchte, und die Kampagne zeigt, dass die Schweiz in der Welt und in Europa zunehmend isoliert ist. Wir haben jetzt, wo wir auch Freunde bräuchten, auf dem internationalen Parkett plötzlich keine mehr.

Ich bitte den Bundesrat, den Weg, den er nun eingeschlagen hat, entschlossen und deutlich weiterzugehen, nämlich dem entgegenzutreten, was nur politische Propaganda ist. Denn diese führt innenpolitisch zur Zerstörung des Selbstvertrauens und aussenpolitisch zur Zerstörung unserer Glaubwürdigkeit.

Mich befremdet auch, dass Herr D'Amato in diesem Zusammenhang wie ein Staatsoberhaupt direkt mit dem Bundesrat verkehrt. Seine stufengerechten Ansprechpartner wären Herr Küchler und Frau Nabholz als Präsidenten der zuständigen Kommissionen. Ich erwarte aber auch, dass die gemässigten Kreise in der jüdischen Gemeinschaft Oberhand gewinnen werden. Ich freue mich, dass die Anzeichen klar in diese Richtung gehen. So hat jüngst Paul Volcker, der Präsident des Komitees zur Aufspürung jüdischer Gelder auf Schweizer Banken, zu Zurückhaltung und mehr Sachlichkeit aufgerufen. Er sagte ausdrücklich, es fehle heute an Sachlichkeit, Kompetenz und Differenziertheit. Diese aber sind nötig, um in der Schweiz überhaupt die richtigen Ergebnisse finden zu können.

Ich spreche in diesen Raum offen eine Befürchtung aus, die ich hege: Ich fürchte nämlich, dass übertriebene und unbelegte Anschuldigungen sowie eine internationale Propaganda gegen unser Land Gegenreaktionen in der schweizerischen Bevölkerung auslösen können, die in Richtung Antisemitismus gehen. Wenn wir uns in der Bevölkerung umhören, spüren wir bereits die ersten Anzeichen eines neuen Antisemitismus, der eine Angstreaktion auf unbelegte Propaganda und Anschuldigungen ist. Ich spreche diese Befürchtungen hier offen aus, hoffe aber, sie werden nicht zur Tatsache.

Ein zweiter Punkt, der mir in diesem Ganzen Sorge macht, ist das, was Herr Schmid Carlo in seinem eindrücklichen Votum bereits angesprochen hat, nämlich die Frage: Was tun wir in zwanzig, dreissig Jahren? Wir haben mit den Marcos-Geldern bereits die ersten Muster erhalten, jetzt weitere mit Mo-

butu. Die Frage ist: Wie stellen wir uns in zwanzig Jahren dem internationalen Urteil? Die ganze Angelegenheit dieser herrenlosen Gelder und des Nazigoldes muss auch Anlass sein, dass wir in den nächsten Jahren die Haltung unserer Banken gegenüber ausländischen Geldern sehr gründlich überprüfen. Was wir heute als Anzeichen erleben, kann auch in eine internationale Tragödie ausmünden. Und dann werden unsere Kinder und Grosskinder zu rechtfertigen haben, was wir heute an ausländischen Geldern teilweise recht vorbehaltlos und in grossem Ausmass entgegennehmen.
Ich weiss, dass Banken in den meisten Fällen den Vorschriften entsprechend handeln. Aber wir haben uns grundsätzlich zu überlegen: Welche Rolle wollen wir in der internationalen Gemeinschaft spielen, wenn Geld aus Diktaturen, welche Menschenrechte missachten, auch bei uns in grossen Mengen deponiert wird? Das ist eine Aufgabe, die mittelfristig auf uns zukommt. Die Untersuchung, die wir heute einleiten, soll auch dazu Anlass sein.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich ergreife, soweit ich informiert bin, als letzter das Wort und schliesse in einem gewissen Sinn jene Debatte, die ich begonnen habe, als ich vor einem Jahr im Dezember Gelegenheit hatte zu versuchen, Ihnen die Überweisung der Motion Piller schmackhaft zu machen.
Diese Motion Piller – ausführlich begründet und sehr nahe bei dem, was heute von allen begrüsst und gefordert wird – wurde damals mit dem skurrilen Ergebnis von 4 zu 6 Stimmen abgelehnt. Ich erinnere mich noch gut, wie es war: Ich sass genau an diesem Platz. Mit mir gestimmt haben natürlich meine Genossin und Genossen – einer war offensichtlich nicht da, wir waren nur vier. Beim Gegenmehr streckte zuerst gar niemand auf, weil offenbar die Argumente doch überzeugt hatten. Dann ging so eine kleine Welle durch den Saal: Es kann doch nicht sein, dass man den Plattner diese Motion überweisen lässt, und dann waren plötzlich sechs Stimmen da.
Ich bedaure das gar nicht und rede jetzt nicht aus Wehleidigkeit darüber, sondern um ihnen zu zeigen, was heute eigentlich immer noch unser Problem ist, unser Problem als Schweizerinnen und Schweizer, unser Problem als Nation. Ich bin überzeugt, dass der Aufschrei, der heute durch die Welt geht, nicht so sehr dem gilt, was wir während des Zweiten Weltkrieges gemacht haben. Da haben andere genauso mitgesündigt, und es gab vor allem viele, die sehr viel Schlimmeres gemacht haben. Unsere Situation war, wie das hier mehrmals gesagt wurde, schwierig. Es ist schwer und wahrscheinlich auch ungerecht, heute rückblickend über die Leute und ihr Verhalten von damals urteilen zu wollen.
Aber was die Welt – und auch mich – an uns ärgert, das ist unser Umgang mit dem Wissen. Wir wussten schon lange, dass vieles nicht gut gelaufen war. Wir wussten, dass die Sache mit den früheren Beschlüssen, mit den Aktionen der Banken, nicht erledigt war. Ein Beispiel dafür ist eben die Behandlung der Motion Piller, die ja nicht einfach so im leeren Raum blieb. Da war das Fernsehen oben auf der Tribüne. Otto Piller, ich habe das hier getreulich geäussert, hat mir erzählt, wie viele Zuschriften er aus Amerika und anderen Ländern erhalten hat. Wir haben damals, vor einem Jahr, vor zehn, zwanzig und dreissig Jahren, ahnen können, dass noch einiges aufzuarbeiten wäre. Aber wir haben es nicht wirklich getan.
Wir tun es eigentlich heute noch nicht. Ich bin Herrn Carlo Schmid und Herrn Frick sehr dankbar, dass sie den Scheinwerfer dieser Debatte auch auf das gerichtet haben, was heute läuft und was genau die gleichen Ungerechtigkeiten beinhaltet. Es geht nicht nur um jüdische Vermögen aus dem Zweiten Weltkrieg, es geht auch um die Vermögen von Marcos und Mobutu – die Namen sind gefallen – und viele andere Vermögen, die in diesem Land auf den Banken lagern und nicht auf rechtmässige Weise zustande gekommen sind, von den wir aber profitieren.
Wir verwalten auf diesem kleinen Flecken Erde ein Drittel der Privatvermögen dieses Planeten, und es ist nicht etwa deshalb so, weil uns ein Drittel der Menschen ihr Vermögen schicken würde – die meisten haben wohl gar keines –, sondern weil sehr wenige mit sehr grossen Vermögen ihr Geld bei uns haben. Und viele dieser grossen Vermögen sind auf Arten und Weisen zustande gekommen, die wir selber ja niemals gutheissen können, und trotzdem lassen wir zu, dass praktisch nicht darüber gesprochen wird.
Wenn man darüber spricht, dann ärgern sich viele von uns. Ich erinnere Sie an die Entschuldigung von Kaspar Villiger als Bundespräsident. Da ging ein Murren durchs Land. Das hat vielen nicht gepasst, und trotzdem wurde da ja nur etwas längst Überfälliges gesagt und erst noch in der so versöhnlichen Art und Weise, die für Kaspar Villiger typisch ist und wodurch sich sicher niemand hätte verletzt fühlen können.
Es gibt auch andere, die uns Dinge sagen. Ich erinnere an Jean Ziegler, den Nationalrat, der vielen von Ihnen mit seiner Art Mühe macht; mir auch. Aber trotzdem sagt er uns Dinge, die heute passieren. Und wir sollten vielleicht ernster nehmen, was Leute wie er uns sagen, auch wenn der Ton, in dem sie es bringen, eben nicht jenem entspricht, den wir uns vom damaligen Bundespräsidenten Villiger gewohnt sind, sondern ein ganz anderer. Das hat aber mit dem Wahrheitsgehalt nichts zu tun.
Dürrenmatt hat einmal das ganz böse Wort über die Schweiz geprägt – ich kann es nicht wörtlich zitieren; entschuldigen Sie, wenn ich es sagen muss; es ist Dürrenmatt, nicht Plattner –, die Schweiz wolle «mithuren», aber dabei Jungfrau bleiben. Das ist es, was die Leute an uns so ärgert. Deshalb sind wir heute in einer Situation, wo wir uns über Mangel an Unterstützung, über Mangel an Freunden beklagen müssen. Wir können daraus wirklich nur lernen, dass wir erstens selbstverständlich diesen Beschluss, der dank den Vorstössen von Frau Grendelmeier und Herrn Piller zustande gekommen ist, verabschieden und die Arbeit der Experten mit Nachdruck unterstützen. Darüber brauche ich nichts mehr zu sagen. Aber ich glaube, der Bundesrat und die Banken wären gut beraten, wenn sie sich, zweitens, den heutigen Vorgängen ebenso stellen würden – wie es Kollege Schmid Carlo geraten hat –, denn sonst ist mit Sicherheit unausweichlich, dass uns Leute aus östlichen Ländern, aus Russland vielleicht, Leute aus südamerikanischen, aus mittelamerikanischen und vielleicht sogar aus europäischen Ländern, in 20, 30, 40 Jahren wiederum Vorwürfe machen werden, wenn dann wieder Archive geöffnet werden. Das ist meine grösste Angst.
Ich hoffe, dass die Debatte, die auf sehr hohem Niveau stattgefunden hat, dazu beiträgt, diesem Land diese Tatsachen bewusst zu machen.
Zwei Dinge zum Schluss:
1. Ich danke Frau Spoerry, dass Sie ankündigt, sich des Problems der nachrichtenlosen Vermögen überhaupt annehmen zu wollen. Ich habe dieselbe Absicht gehabt. Die Motion Piller wollte ja gerade das Problem ein für allemal lösen. Es sollte nicht nur eine Lösung angestrebt werden in bezug auf Vermögen von Juden, die unter den Nazis gelitten haben, sondern – wenn Sie das Amtliche Bulletin der letzten Wintersession nachlesen – eine generelle Lösung. Ich trage mich sehr stark mit dem Gedanken, diese Motion quasi unverändert noch einmal einzureichen.
2. Etwas möchte ich vor allem Herrn Reimann sagen: Sein Votum hat mir Mühe gemacht, wie vielleicht meines ihm Mühe macht. Ich fand es seltsam, dass ausgerechnet ein Vertreter einer Partei, die den Populismus nicht scheut, den Medien – den ausländischen und den inländischen – in diesem Zusammenhang nun populistische Stimmungsmache vorwirft. Wie man in den Wald ruft, so tönt es zurück.
Ich fand es noch weniger verständlich, dass Herr Reimann es nötig fand, mit diesem schwierigen Problem – es macht diesem Land grosse Mühe und hat viel mit Unrecht zu tun, das den Menschen geschehen ist – sein SRG-Süppchen aufzuwärmen.
Was mir aber am meisten Mühe gemacht hat, war die subtile, versteckte Drohung mit antisemitischen Gefühlen in diesem Land. Da muss ich auch Kollege Frick mit einbeziehen, obwohl er es sehr viel anders gesagt hat. Wenn viele nun in diesem Land einen neuen Antisemitismus aus dem Boden spriessen zu sehen glauben, dann liegt es an uns, ihn zu ver-

hindern. Daran sind nicht die ausländischen Medien schuld, die auf uns eindreschen. Es liegt an uns, diese Vorfälle rasch aufzuklären. Es liegt an uns, unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern klarzumachen, dass das wirklich nichts mit den Juden, sondern etwas mit uns zu tun hat, dass das ein Problem ist, das auch wir haben. Den anderen ist Unrecht geschehen, und wir haben es zugelassen; es ist nicht umgekehrt. Wie immer «ist der Mörder schuldig und nicht der Ermordete», um einen Kriminalromantitel zu zitieren. Es wäre falsch, wenn wir hier einfach zuschauen würden und beschwörend den ausländischen Medien sagten: «Lasst uns in Ruhe, sonst haben wir Angst vor der Stimmung in unserem eigenen Land.» Das kann ich so nicht akzeptieren.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: M. Plattner vient de dire que vous avez tenu un débat de haut niveau, je partage intégralement cet avis.
J'ajoute, parce que je fais les premières réflexions sur les thèmes que vous avez abordés, qu'il me paraît aussi qu'avec ce débat se dévoilent une série d'éléments qui ne sont que le reflet de l'état d'âme actuel de notre population et de l'opinion publique. Il est donc inévitable que ce débat ait témoigné aussi d'une situation d'insécurité et d'incertitude qui est au fond le signe essentiel de quelque chose que M. Rhinow a mentionné ici et que je tiens à souligner. Il est donc fort probable que malgré tout ce qui a été évoqué dans l'histoire, dans les récits patriotiques dans notre pays depuis 50 ans, tout cela n'a pas encore permis à nous toutes et à nous tous d'élaborer vraiment à fond l'histoire de la Suisse dans un moment particulièrement difficile.
Es ist von Vergangenheitsbewältigung gesprochen worden. Ich glaube wirklich – Herr Gemperli hat das auch angetönt –, dass wir uns Rechenschaft geben müssen, dass es darum geht, eine neue, definitive Etappe der Bewältigung jener Vergangenheit vorzunehmen. Lassen Sie mich dem eine optimistische Note anfügen: Falls es uns gelingt, diese Vergangenheit definitiv zu bewältigen – das ist das Ziel des Bundesbeschlusses und aller bisher geleisteten Arbeit –, wird es möglicherweise auch leichter sein, die Zukunft dieses Landes zu gestalten. Ich bin persönlich der Auffassung, dass bei allen Krisen und Erschütterungen, die auf uns zukommen, die Übung, an die wir herangehen, für die Schweiz und für deren Zukunft durchaus eine enorme Chance darstellt.
Il y a naturellement certaines conditions pour que cela se fasse. Il y a avant tout la condition de se mettre à ce travail avec toute l'honnêteté intellectuelle possible. Bien sûr, M. Schmid Carlo l'a dit, nous voulons faire ce travail en toute honnêteté intellectuelle. Mais il a aussi dit: nous ne pouvons pas faire autrement, car nous sommes sous forte pression. Il n'y a pas de doute, Monsieur Schmid, si on s'attelle maintenant à ce travail, c'est aussi parce que cette pression se manifeste. Mais cette pression ne peut pas être le motif essentiel de ce travail. C'est notre volonté, c'est même notre conscience qui doit nous pousser dans cette direction.
Il y a encore une autre condition, si vous me permettez de le dire, c'est que l'on sache, dans une période de difficultés et parfois d'incertitudes, garder le cap, ne pas perdre les nerfs, même face aux plus impossibles des accusations, et savoir que pour finir, la destinée du pays dépend du contenu du travail que nous faisons et beaucoup moins de quelques accusations malhonnêtes qui peuvent arriver.
Il faut que la Suisse soit unie dans cette action. Nous sommes toutes et tous dans le même bateau. Je ne pourrais pas imaginer que le travail de ces prochains mois se fasse avec des déclarations différentes de la part de l'économie et puis, à l'intérieur de l'économie, encore des différentes branches, banques, assurances, industrie, avec des attitudes différentes du monde de la culture, du Parlement et peut-être du Conseil fédéral.
Je pense qu'au moins au bout de ce travail, à l'établissement de la vérité – vous l'avez dit Monsieur Gemperli, ce ne sera pas, jamais, une vérité absolue, l'histoire n'est pas la mathématique –, il sera certainement possible d'avoir pour la première fois une vision vraiment complète, «umfassend», de ce passé. Sans prétendre à la vérité absolue, il faut que ce travail de recherche de la vérité fasse l'unanimité de tout le pays, de la droite à la gauche, quelle que soit l'inspiration culturelle, éthique et religieuse de ce pays.
J'admets bien sûr qu'au moment où ce travail sera fait et qu'il sera sur la table – et cela a été dit aussi – les interprétations pourront diverger. Il n'y a pas de doute que l'on n'arrivera pas à une vision interprétative unique à ce moment. Mais ce que je demande maintenant au pays, c'est l'unité absolue de nos volontés dans la recherche que nous menons, même si elle nous est aussi imposée.
J'en arrive maintenant à l'histoire de ces derniers mois en remontant à quelques mois en arrière.
Sie haben es erwähnt, Herr Plattner: Letztes Jahr, im Dezember, hat der Ständerat über eine Motion Piller befunden. Man muss Herrn Piller zugestehen, dass er früher gekommen ist als andere. Aber wir dürfen doch sagen: Auch Herr Piller hat – ich denke jetzt an die zehn Jahre meiner bundesrätlichen Tätigkeit zurück – neun Jahre lang geschlafen. Wir haben bezüglich dieser Fragen alle geschlafen. Alle!
Ich habe versucht, in dieser Frage irgendeinen parlamentarischen Vorstoss aus den letzten zehn Jahren aufzufinden – vor der parlamentarischen Initiative Grendelmeier und vor der Motion Piller. Ich fand nichts.
Aber wir dürfen uns deshalb keine Vorwürfe machen. Ich kann Ihnen offen sagen: Ich habe in diesen langen Jahren sehr viele aussergewöhnlich offene, freundschaftliche Kontakte mit der jüdischen Gemeinde in der Schweiz gepflegt. Es war ein unvergessliches Ereignis, als ich 1988 auf dem jüdischen Friedhof in Bern die Rede zum 50-Jahr-Gedächtnis der Reichskristallnacht hielt. Ich muss Ihnen aber ehrlich gestehen: Auch mit der jüdischen Gemeinde habe ich mich wohl über die Frage der Flüchtlinge unterhalten, über die berühmten «J»-Stempel, aber über Vermögensfragen hatte ich keine Gelegenheit zu sprechen.
Die Frage stellt sich: Warum heute dieses plötzliche Erwachen? Das ist eine berechtigte, aber müssige Frage. Gehen wir jetzt an die Arbeit! Machen wir uns aber keine Vorwürfe, wenn wir etwas spät kommen, sehr viele andere sind auch spät gekommen!
Wir sind im Mai 1996 ans Werk gegangen, als der World Jewish Congress und die Schweizerische Bankiervereinigung mit dem «Memorandum of Understanding» den Bundesrat dazu aufriefen, Klarheit über diese Vergangenheit zu schaffen. Das war interessant: aus Washington ein Auftrag, ein Auftrag der Schweizerischen Bankiervereinigung. Wir hatten vorher von einem solchen Auftrag nie gehört. Wir sind ans Werk gegangen.
Vous constatez que l'initiative Grendelmeier représentait une base de départ importante et, quelque six mois plus tard, vous êtes ici pour élaborer le projet définitif.
Je crois pouvoir dire que, avec la commission du Conseil national présidée par Mme Nabholz, avec le plénum du Conseil national, et avec la commission du Conseil des Etats, on a fait, dans un secteur extrêmement compliqué, un travail qui a battu tous les records de vitesse par rapport aux coutumes et aux règles de procédure de notre Parlement. Soyons-en fiers! Je partage tout à fait l'avis manifesté ici par MM. Aeby, Danioth, et d'autres: il faut absolument que cet arrêté fédéral soit accepté de manière définitive par le Parlement au cours de cette session. Je remercie la commission qui propose de le rendre urgent, de telle manière qu'on pourra l'appliquer immédiatement après la mise en vigueur.
Le Conseil fédéral accorde à ce projet une très haute priorité, car il nous permet de revenir, sans l'oublier, sur la terreur et la tragédie humaine qu'ont représentées l'holocauste et la domination nazie.
Aujourd'hui, 50 ans après les événements, je pense que nous sommes simplement appelés à débattre à nouveau de ce sujet. Vous voyez, je vous le dis encore une fois parce que je vous parle non seulement avec la tête, mais aussi avec le coeur. Je n'ai pas oublié plusieurs débats que j'ai conduits il y a quelque temps sur les questions européennes, sur les questions des casques bleus. J'ai souvent conduit des débats avec des jeunes et j'ai constaté plusieurs fois combien

ces événements restent, dans l'âme de ces jeunes qui ne les ont pas vécus, éloignés et de quelle manière les nuages du temps s'interposent toujours à la vision des drames des hommes. Il est peut-être utile de temps à autre d'être obligé de se rappeler ce que notre continent, surtout, a réalisé en horreurs au cours de quelques décennies et de se rappeler aussi que si ce continent essaie aujourd'hui de s'unir, c'est justement et surtout, au-delà de toutes les intentions économiques, pour essayer d'éviter que l'histoire se répète, car la garantie qu'elle ne se répète pas, personne ne l'a! C'est aux hommes à faire en sorte qu'elle ne se répète pas.

Or, si nous disons cela, c'est pour affirmer aussi que nous devons nous aussi nous interroger sur notre propre comportement pendant la guerre, nous devons nous demander si nous avons vraiment tout entrepris pour sauver des vies humaines et pour défendre l'idée et la pratique de l'humanisme auquel nous sommes ou nous croyons être fidèles. Alors, il faudra dire: «Certainement». La Suisse a accordé l'asile et la sécurité à plus de 230 000 réfugiés pendant la Deuxième Guerre mondiale – chiffre qui doit être examiné par l'enquête historique.

Certes, les autorités suisses ne se sont pas laissé intimider par les menaces des potentats nazis. La Suisse est restée pendant toute la guerre un Etat démocratique; il a bien fonctionné, il disposait d'une presse libre. Monsieur Marty Dick, vous avez signalé à juste titre combien nos voisins étaient reconnaissants à la Suisse pour les émissions de notre radio qui étaient souvent les seules émissions pouvant encore être écoutées en toute liberté. La Suisse a fait tout cela, mais la Suisse s'est aussi rendue coupable. Deux exemples appuient cette affirmation.

La proposition émise par les autorités suisses d'apposer la lettre «J» sur les passeports des juifs allemands, et le renvoi à nos frontières de quelque 30 000 réfugiés dont la vie était en danger et qui cherchaient refuge en Suisse, voilà des fautes inexcusables commises par la Suisse. Alors, on pourra se demander, en se remettant dans la situation d'antan: est-ce que, parmi ces 30 000 réfugiés, on aurait pu en accepter 10 000 de plus? Quelle marge de manoeuvre restait à nos responsables de l'époque, que nous n'accusons en aucune manière bien sûr? Qui pouvait, alors que le national-socialisme barbare déferlait sur tout le continent européen, demeurer juste jusqu'au bout? Jamais l'histoire ne le dira, mais il est aussi utile de savoir que des fautes ont été commises, et de le dire clairement, comme M. Villiger l'a fait l'année passée, au nom du Conseil fédéral.

Vous avez raison, dans cette évaluation de l'histoire qui est toujours un soupèsement de situations en contradiction, Monsieur Reimann, de demander que les futurs experts placent aussi leur évaluation dans le contexte de la situation d'alors. Cela dit, le Conseil fédéral croit maintenant devoir le dire, des fautes ont été commises, et ces fautes doivent être reconnues. Il n'est pas seulement question de redresser la réalité des faits et de rétablir la vérité. Il s'agit aussi, bien sûr, de reconnaître les préoccupations des victimes du régime nazi et d'accorder toute l'attention voulue aux revendications concernant les avoirs en déshérence en Suisse.

Madame Spoerry, puisqu'on n'arrive pas à trouver, après tant d'années, les titulaires effectifs de ces fonds, le problème se pose effectivement de savoir comment se comporter à l'égard de biens dont on connaît maintenant l'étendue, du moins partiellement, et d'en rechercher l'identité. Je peux vous dire que, lors de discussions avec les représentants du monde bancaire, nous avons abordé ce sujet, et, dans le cadre de la «task force» que nous avons évoquée avec la collaboration de M. Mathias Krafft et des départements compétents, nous sommes en train d'examiner les possibilités concrètes pour donner une réponse à la question fondamentale que vous avez posée.

Je fais abstraction des mesures qui ont été prises dans le monde bancaire, à savoir la nomination d'un ombudsman et la création de la commission mixte Volcker qui a été évoquée ici.

Je pense qu'il est utile de signaler la différence fondamentale du mandat attribué à ces institutions par rapport au mandat que vous attribuez à la commission globale des experts. Naturellement, le champ à explorer par les deux commissions sera très souvent identique, même si les buts sont différents, et il sera bien sûr fondamental de faire en sorte que la coordination et le dialogue entre les deux commissions se fassent de la manière la plus appropriée. C'est là aussi un des mandats attribués dans le cadre de la «task force» que nous venons de créer.

Pourquoi cette recherche de la vérité? Parce qu'il s'est avéré que même nos connaissances, les connaissances de notre histoire sont souvent lacunaires, ceci malgré le nombre très respectable de recherches historiques sur ces questions.

J'en viens là à une difficulté majeure à laquelle nous sommes confrontés maintenant face au mandat qui est donné à la commission. Elle devra se mettre au travail, mais confrontée au temps, – et il faudra un certain temps pour venir à bout de ce travail –, car de nouvelles accusations pourront toujours pleuvoir sur la Suisse sans que celle-ci, vu la nécessité que nous avons de mener l'ensemble de cette recherche historique jusqu'à son point final, puisse être à même de donner une réponse absolue.

Bei den vielen Fragen und Anklagen, die auf uns zugekommen sind – das will ich Ihnen nicht verschweigen –, ist es ausserordentlich schwierig, geschichtlich fundierte Antworten zu geben. Wenn man oberflächliche Antworten gibt, riskiert man, schon am folgenden Tag von Personen dementiert zu werden, die vielleicht mehr wissen. Deshalb habe ich mich bisher daran gehalten und habe auch alle meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen, bei geschichtlichen Antworten nur das zu sagen, was absolut erhärtet ist. Hingegen muss man sehr hart antworten, wenn der gute Glaube der Schweiz angezweifelt wird. Wenn wir von einem Herrn D'Amato hören, es sei nicht möglich, mit der Schweiz zu diskutieren, die Schweiz sei nicht glaubwürdig, dann müssen wir hart reagieren und diesem Herrn sagen: Sie schaden der Aufgabe, die Sie sich gestellt haben – sollten Sie gutgläubig sein –, nämlich Klarheit zu schaffen. Nur ein offener und intellektuell redlicher Dialog kann uns vorwärtsbringen, und zwar nicht nur in der Schweiz, sondern auch in allen anderen Ländern der Welt, welche die Lösung derselben Aufgabe als nötig betrachten.

Et la même chose devait être dite de toute une série d'autres pays qui s'attellent ou devront s'atteler à éclaircir aussi leur histoire. Je peux vous dire que j'entends de plusieurs historiens que l'histoire de la Suisse a même été mieux éclaircie jusqu'à maintenant que celle de différents autres pays. Nous allons alors, avec cette commission, essayer d'établir tous les contacts possibles avec l'étranger, avec les archives nationales et privées d'autres pays, pour tenter vraiment de faire un travail qui n'englobe de loin pas seulement notre Suisse.

Je dois parler encore d'une question qui touche à la constitution de cette commission. Nous espérons vivement pouvoir mettre en fonction cette commission avant Noël encore, à condition bien sûr que le Parlement se prononce d'ici la fin de la session de manière définitive quant à l'arrêté fédéral.

Pour avoir parlé maintenant avec quelques historiens, je dois vous dire que le travail qui attend la commission sera énorme. Seulement pour ce qui a trait à nos archives nationales, on me dit que 6500 boîtes montrent le volume du travail à effectuer, 6500 boîtes aux archives fédérales. Pensez à tout le reste du secteur qui doit encore être traité.

Quand on demande d'être court et bref dans la recherche à laquelle nous allons nous atteler, je réponds: oui, toute la rapidité possible, mais à la condition que le prix de cette rapidité ne soit pas le contenu du travail, et que la «Gründlichkeit» ne perde pas d'importance à cause de l'effort de rapidité. Il faudra engager tous les moyens – y compris les moyens financiers, il ne faudra pas discuter, c'est un travail qui coûtera cher et il faudra le payer – pour faire ce travail. Mais si quelques mois de retard devaient être nécessaires pour atteindre cette «Gründlichkeit», nous serions derrière la «Gründlichkeit». Je dis franchement et ouvertement à toutes celles et à tous ceux qui nous écoutent dans le monde, parce qu'on nous écoute du monde entier aujourd'hui, que ça sera la tâche du Gouvernement et du Parlement suisses.

Je dois ajouter encore quelques éléments qui touchent à l'Accord de Washington, qui a également été évoqué. Cet accord a été conclu entre la Suisse, vous le savez, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France, ainsi que quinze autres Etats regroupés au sein de l'Agence interalliée de réparations.
Je tiens à souligner qu'il est entré en vigueur à la date évoquée et a été mis en oeuvre au cours des années qui ont suivi. La Suisse a notamment fait l'objet, de la part des alliés, d'une décharge en contrepartie du paiement en or d'un montant de 250 millions de francs qu'elle leur a versé.
L'article II.2 de l'Accord de Washington de 1946 stipule explicitement: «Les Gouvernements alliés, de leur côté, déclarent qu'en acceptant ce montant ils renoncent, pour eux-mêmes et pour leurs banques d'émission, à l'or acquis par la Suisse de l'Allemagne pendant la guerre. Toutes questions relatives à cet or se trouvent ainsi réglées.»
Il est hors de question pour le Conseil fédéral que l'accord fasse l'objet d'une renégociation. Les autorités fédérales ont, à de réitérées reprises, fait clairement connaître leur intention de faire procéder à une enquête globale, objective et transparente du rôle joué par la Suisse en tant que place financière à l'époque de la domination nazie. Le 30 septembre 1996, le Conseil national a accepté à l'unanimité un arrêté fédéral à cet effet, arrêté qui sera vraisemblablement aussi adopté par vous-mêmes aujourd'hui et, s'il y a des divergences, dans quelques jours.
Par la suite, cette commission indépendante d'experts sera chargée d'examiner sur les plans historique et juridique le sort des avoirs qui sont parvenus en Suisse à la suite de la domination nazie. Les résultats feront l'objet, vous le savez, d'une publication intégrale, et le Conseil fédéral tirera les conséquences possibles au moment où le rapport final aura été déposé par les experts.
Il convient pour nous tous de ne pas limiter le travail historique à une opposition attaque et défense, accusation et justification. Je sais que la tentation est forte d'aller dans cette direction, car dans le monde entier on assiste à des attaques et à des défenses. Il s'agit pourtant, dans cette entreprise, de jeter la lumière sur le passé et de s'élever à un niveau qui aille un peu plus haut que le débat et les diatribes de ces jours-ci. Par cette démarche, je le répète, tant le Gouvernement que le Parlement, que notre population toute entière, pourront probablement enfin maîtriser leur passé, et peut-être alors s'élever aussi – je le répète en langue française – jusqu'à une situation qui leur permette également, dans ce contexte insécurisant, de mieux maîtriser le présent, et même de mieux programmer leur futur.
Comme plusieurs d'entre vous l'ont dit – et j'en prends note, ce sont des personnes dont on ne pouvait le soupçonner – notre position est affaiblie aussi du fait de notre isolement international, qui ne nous réserve pas beaucoup de solidarité formelle et institutionnalisée.
Je conclus de la même manière qu'il y a deux mois devant le Conseil national. Les discussions publiques de ces derniers mois ont donné lieu à de nombreuses et, peut-être même, à d'excessives attentes. C'est aussi l'unique point que je voudrais relativiser dans la satisfaction que j'exprime face à l'unanimité qui se dessine au sein du Conseil des Etats. Car encore une fois, j'en appelle à l'honnêteté. Elle exige de nous que nous constations déjà aujourd'hui que ces recherches seront extrêmement complexes, dans la mesure où les événements sur lesquels elles portent se sont déroulés il y a plus de cinquante ans, que beaucoup de témoins ont disparu, que beaucoup d'actes ont probablement disparu. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit mettre en garde toutes et tous contre de trop grandes attentes.
Cette même honnêteté intellectuelle me conduit d'autant plus à la confirmation très claire de l'intention du Conseil fédéral, et du Parlement tout entier comme je le constate, de vraiment procéder maintenant à ce nettoyage historique qui est absolument fondamental, et de le faire surtout parce que nous le voulons et que nous en sentons la nécessité, mais pas parce que simplement cela nous est imposé de l'étranger.
Bien sûr, il s'agit de maîtriser ces mois et ces années jusqu'à la livraison du travail des experts. C'est la raison pour laquelle nous avons créé ce «task force» présidé par M. Borer. Sa tâche difficile – il l'a commencée il y a trois semaines – sera, ces prochains mois, de parer aux attaques injustifiées contre la Suisse et de contribuer à sauvegarder au mieux l'image de notre pays au cours du travail des experts.
Il y a encore une divergence entre les propositions de la commission et les décisions du Conseil national. Je prendrai position à ce sujet au cours de l'examen de détail. Ce que je souhaite, c'est que cette divergence – il y a des aspects juridiques qui touchent le droit européen – n'entame pas les éléments fondamentaux que je viens de décrire. Cette divergence est importante, mais elle n'est pas capitale face à la finalité vraiment historique que nous nous donnons aujourd'hui. Je souhaite donc que la discussion à son sujet se fasse de manière objective, claire et même souveraine, comme vient de se dérouler le débat d'entrée en matière.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... übergeben, von diesen natürlichen oder juristischen Personen oder Personengemeinschaften erworben oder von der ....
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3
.... Antrag der Expertenkommission oder von sich aus den Gegenstand ....

Art. 1
Proposition de la commission
Al. 1
.... leur siège en Suisse, soit acquises par ces personnes physiques ou morales ou associations de personnes soit reçues par la Banque nationale ....
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3
Sur proposition de la commission d'experts ou de lui-même, le Conseil fédéral peut ....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Da es sich um eine parlamentarische Initiative und nicht um ein sogenanntes Bundesratsgeschäft handelt, erachtet es die Kommission als notwendig, dass hier im Plenum zu den einzelnen Artikeln Kommentierungen abgegeben werden, damit dann diese die naturgemäss bloss spärlichen Materialien ergänzen, was wiederum bei der Handhabung des Beschlusses von grosser Zweckmässigkeit sein kann.
Artikel 1 ist die zentrale Bestimmung des Bundesbeschlusses. Er definiert den Gegenstand der historischen und recht-

lichen Untersuchungen. Ziel des Beschlusses ist es, den Umfang und das Schicksal sämtlicher Vermögenswerte, welche entweder von den Opfern nationalsozialistischer Verfolgung oder aber von den Verfolgern selbst stammen, aufzuklären. Unter diese Vermögenswerte fallen nebst Geld, Gold und Wertpapieren alle anderen geldwerten Sachen wie namentlich Schmuck, Antiquitäten und Kunstwerke.
Diese Vermögen müssen infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in Schweizer Hände gelangt sein, wobei es keine Rolle spielt, wann dies geschehen ist. Die Kommission für Rechtsfragen schliesst sich der Auffassung des Nationalrates an, dass diese kausale Beziehung zwischen den zu untersuchenden Vermögen und ihrem Schicksal eine ausreichend klare Bindung herstellt; es soll keine zeitliche Begrenzung der aufzuklärenden Vermögenstransaktionen geschaffen werden. Eine klare zeitliche Grenze zu ziehen wäre ohnehin schwierig. Gerade das Beispiel der Entschädigungsabkommen mit osteuropäischen Staaten zeigt, dass die vorliegende Problematik bis in die siebziger Jahre nachwirkt.
Mit der kausalen Beziehung zum Nationalsozialismus wird aber gleichzeitig klargestellt, dass der Bundesbeschluss nicht zum Ziel hat, sämtliche Wirtschafts- und Geschäftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland zu untersuchen. Es muss sich vielmehr um Vermögenswerte von Opfern oder Tätern des Nationalsozialismus handeln.
Die Kommission hat nun bei der Version des Nationalrates in Artikel 1 bestimmte Änderungen vorgenommen. So beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 0 Stimmen, in Absatz 1 neu den Erwerb von Vermögenswerten aufzunehmen, der bis anhin von der Untersuchung nicht erfasst war, wie zwischenzeitlich getroffene Abklärungen ergeben haben. Ohne diese Ergänzung könnte der direkte Erwerb von Vermögenswerten nicht erfasst werden. Zu denken ist etwa an den Erwerb von Kunstwerken oder sogenannten «arisierten Vermögen», zum Beispiel Firmen oder Liegenschaften, welche häufig von verfolgten Personen unter nationalsozialistischem Druck weit unter ihrem Wert veräussert werden mussten.
Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Vermögenswerte nicht physisch in die Schweiz gelangt sein müssen, um vom Bundesbeschluss erfasst zu werden. Es genügt, wenn eine der in Artikel 1 genannten natürlichen oder juristischen Personen oder Personengemeinschaften sie erworben oder entgegengenommen hat, vorausgesetzt allerdings, jene hatte ihren Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz.
Schliesslich muss ich klarstellen, dass zwei kumulative Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit ein Tatbestand vom Untersuchungsgegenstand erfasst wird, nämlich: Die Vermögenswerte müssen von den im ersten Abschnitt von Absatz 1 genannten Personen oder Personengemeinschaften mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz entgegengenommen worden sein, und – damit also kumulativ – sie müssen zu einer der drei unter den Buchstaben a bis c genannten Kategorien, nämlich herrenlose Vermögen, Raubgut oder Nazivermögen, gehören.
Absatz 2 ist unverändert beibehalten worden. Hier werden die Massnahmen untersucht, welche die offizielle Schweiz seit 1945 ergriffen hat und welche die Vermögenswerte nach Artikel 1 zum Gegenstand haben. Es kann sich dabei sowohl um rechtliche als auch um tatsächliche Massnahmen genereller oder individueller Art handeln. Zu denken ist in erster Linie an das Washingtoner Abkommen von 1946 und Massnahmen im Zusammenhang mit diesem, an das sogenannte Ablösungsabkommen von 1952 oder schliesslich an den Bundesbeschluss von 1962, um nur einige hauptsächlichste Beispiele aufzuführen.
In Absatz 3 kann der Bundesrat den Gegenstand der Untersuchung gemäss dem Antrag unserer Kommission von sich aus den neuen Erkenntnissen oder den Arbeiten anderer Untersuchungskommissionen in diesem Bereich anpassen. Herr Bundesrat Cotti hat diese Koordination ja bereits erwähnt. Diese Ergänzung wurde mit 10 zu 0 Stimmen aufgenommen, damit der Bundesrat selbst die Möglichkeit hat, auf unerwartete Entwicklungen zu reagieren, ohne in jedem Fall zuerst den Antrag der Experten abzuwarten. Dies schränkt das Initiativrecht der Experten jedoch nicht ein. Der Entscheid über eine Anpassung der Untersuchungen obliegt ja ohnehin dem Bundesrat. Mit den anderen Untersuchungskommissionen ist in erster Linie das Komitee eminenter Persönlichkeiten – unter dem Vorsitz von Herrn Paul Volcker – gemeint, dem übrigens auch unser Ratskollege Rhinow seit kurzem angehört und welches durch das gemeinsame Memorandum of Understanding vom 2. Mai 1996 zwischen jüdischen Organisationen und der Schweizerischen Bankiervereinigung eingesetzt wurde.
Neu wird in Absatz 3 auch der Begriff der «Expertenkommission» verwendet. Ich komme im Zusammenhang mit der Kommentierung von Artikel 2 auf diese Änderung zurück. Soweit meine Ausführungen zu Artikel 1.

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Abs. 1
Der Bundesrat setzt eine unabhängige Expertenkommission ein, welche den Umfang und das Schicksal der Vermögenswerte nach Artikel 1 historisch und rechtlich untersucht. Der Kommission gehören Experten aus verschiedenen Fachrichtungen an.
Abs. 2
Die Expertenkommission orientiert den Bundesrat ....

Art. 2
Proposition de la commission
Le Conseil fédéral nomme une commission d'experts indépendante qui examinera l'étendue et le sort des valeurs patrimoniales selon l'article premier d'un point de vue historique et juridique. La commission se compose d'experts venant de disciplines diverses.
Al. 2
La commission d'experts informe ....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission stellt hier einen Antrag, der jedoch keine materielle Änderung beinhaltet; das möchte ich vorausschicken.
Die Kommission hat Absatz 1 von Artikel 2 bloss neu redigiert und dabei vor allem die Schaffung einer unabhängigen Expertenkommission vorgesehen. Diese wird vom Bundesrat eingesetzt. Das Institut einer Kommission wurde bewusst deshalb gewählt, um der von den Experten geleiteten Untersuchung eine organisatorische Struktur zugrunde zu legen. Die vom Nationalrat gewählte offene Formulierung, wonach der Bundesrat Experten bestimmt, unter deren Leitung die Forschungsarbeiten durchgeführt werden, erschien unserer Kommission zu unbestimmt. Es wird Sache des Bundesrates sein, die Arbeitsorganisation dieser Kommission festzulegen. Er wird sich dabei von der Verordnung vom 3. Juni 1996 über ausserparlamentarische Kommissionen sowie Leitungsorgane und Vertretungen des Bundes leiten lassen können, obwohl bewusst darauf verzichtet wurde, die Expertenkommission als eine ausserparlamentarische Kommission zu bezeichnen, um die Unabhängigkeit der Experten nach aussen auch in organisatorischer Hinsicht zu unterstreichen.
Aus diesem Grunde hat unsere Kommission auch ausdrücklich vermerkt, dass es sich um eine sogenannte unabhängige Kommission handeln solle. Nur eine Untersuchung durch Experten, die unabhängig, unbeeinflusst und weisungsungebunden sind, besitzt auch die erforderliche Glaubwürdigkeit und kann so das Ansehen der Schweiz wiederherstellen. Dies war auch bereits die Meinung des Nationalrates, aber wir möchten die Unabhängigkeit expressis verbis im Beschluss verankern.

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die mit der Durchführung der Untersuchung betrauten Personen unterstehen gemäss Artikel 3 dem Amtsgeheimnis. Damit soll gemäss dem Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates einerseits gewährleistet werden, dass die Experten nicht aus eigenem Antrieb Einzelheiten oder Zwischenergebnisse veröffentlichen, welche, aus dem Zusammenhang gerissen, zu Fehlschlüssen verleiten. Andererseits erhalten die zur Offenlegung ihrer Akten verpflichteten natürlichen und juristischen Personen die Gewissheit, dass ihre Informationen bis zur Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse vertraulich behandelt werden. Das Amtsgeheimnis wird strafrechtlich durch Artikel 320 StGB geschützt.
Der Bundesrat wird die Einzelheiten der Geheimhaltungspflicht in den «Untersuchungsaufträgen» regeln. Mit der bewussten Erwähnung der Untersuchungsaufträge, die als privatrechtliche Aufträge zu verstehen sind – ich betone: als privatrechtliche Aufträge –, soll übrigens erneut zum Ausdruck gebracht werden, dass die Experten nicht Organe der Verwaltung, sondern von dieser unabhängig sind.

Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 4 enthält die Verpflichtung, bestehende Akten aufzubewahren und der Untersuchungskommission zur Verfügung zu stellen. Diese Bestimmung bildet das Korrelat zu der in Artikel 5 verankerten Pflicht, der Expertenkommission die Einsicht in diejenigen Akten zu gewähren, welche der Untersuchung dienlich sein könnten. Unter «Akten» sind nicht nur Aufzeichnungen auf Papier, sondern auch Aufzeichnungen in elektronischer oder anderer Form zu verstehen.
Der vorsätzliche oder fahrlässige Verstoss gegen die Pflicht, Akten aufzubewahren, wird gemäss Artikel 7 unter Strafe gestellt.

Angenommen – Adopté

Art. 5
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... bestimmten Mitgliedern der Expertenkommission und den von ihnen beigezogenen Forscherinnen und Forschern Einsicht ....
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5
Proposition de la commission
Al. 1
.... de laisser les membres de la commission d'experts ....
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Auch hier geht es nicht um eine materielle Änderung. Die Pflicht zur Akteneinsicht besteht neu gegenüber «bestimmten Mitgliedern der Expertenkommission und den von ihnen beigezogenen Forscherinnen und Forschern». Diese Abweichung von Artikel 5 gemäss Nationalrat ist bloss eine Konsequenz des Entscheides, die Experten gemäss Artikel 2 als Kommission zu konstituieren.
Abgesehen davon entspricht Artikel 5 inhaltlich dem Beschluss des Nationalrates. Die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht trifft alle in Artikel 1 erwähnten natürlichen und juristischen Personen sowie deren Rechtsnachfolger, desgleichen die Behörden und Amtsstellen. Sie geht jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat es bewusst abgelehnt, das Anwaltsgeheimnis vorzubehalten.
In der ständerätlichen Kommission für Rechtsfragen haben wir uns mit der Frage auseinandergesetzt, ob öffentliche Interessen der Akteneinsichtspflicht entgegengehalten werden können. Nach intensiven Beratungen sind wir zum Schluss gekommen, dass das vorrangige öffentliche Interesse in dieser Angelegenheit die Transparenz sein muss. Ansonsten setzen wir uns unnötig dem Verdacht aus, Dinge verbergen zu wollen, was dem Ziel und Zweck des Bundesbeschlusses zuwiderläuft. Während der Staat im Normalfall durchaus seine Interessen gegen eine Offenlegung seiner Akten geltend machen darf und muss, sind wir hier in einer doch ganz speziellen Situation, welche eine Sonderregelung erfordert.
Ich möchte aber präzisieren, dass es nicht die Absicht sein kann, während der fünfjährigen Dauer des Beschlusses eine Politik der Selbstbedienung bezüglich aller öffentlicher Akten einzuleiten. Die Offenlegungspflicht bezieht sich ausschliesslich auf die unter Absatz 1 von Artikel 5 genannten Akten, «die der Untersuchung dienlich sein könnten», nicht mehr und nicht weniger.

Angenommen – Adopté

Art. 6
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 6 ist auf die Unterscheidung zwischen den Untersuchungsmaterialien in Absatz 1 und den Untersuchungsergebnissen in Absatz 2 hinzuweisen.
Unter den Materialien sind all jene Dokumente, Aufzeichnungen, Feststellungen usw. zu verstehen, welche die eigentliche Grundlage für die zu veröffentlichenden Ergebnisse bilden. Diese stehen in der Verfügungsgewalt des Bundesrates. Es ist nicht die Meinung, dass auch die Untersuchungsmaterialien samt und sonders veröffentlicht werden. Die Ergebnisse hingegen sollen ein gesamtheitliches Ganzes bilden, in welches die Materialien einfliessen und in welchem sie gewichtet und gewertet werden.
Die Verfügungsgewalt des Bundesrates über die Untersuchungsmaterialien gründet in erster Linie darin, dass die Materialien Unterlagen oder Informationen enthalten werden, welche ohne diesen Beschluss nicht zugänglich wären, dass sie also private oder allenfalls staatliche Geheimnisse beinhalten können.
Die öffentlich zugänglichen Bestände der Archive sollen hingegen der Forschung weiterhin offenstehen. Die sogenannte Parallelforschung soll aufgrund des vorliegenden Beschlusses nicht ausgeschlossen sein.
Was Absatz 3 von Artikel 6 angeht, wird der Bundesrat entscheiden, wieweit die Ergebnisse der Untersuchungen, die relevante Persönlichkeitsrechte berühren könnten, zu veröffentlichen sind.
Die in Absatz 2 vorgesehene Pflicht zur vollständigen Veröffentlichung findet eine Einschränkung im berechtigten, überwiegenden Interesse lebender Personen, Daten mit persönlichem Bezug zu schützen. Nur die Interessen lebender Personen werden hier erwähnt. Das bedeutet einerseits, dass die Interessen juristischer Personen der Veröffentlichung der Ergebnisse nicht entgegengehalten werden können. Auf der anderen Seite aber werden auch die Interessen Verstorbener nicht als selbständiger Rechtfertigungsgrund für eine Anonymisierung anerkannt. Im schweizerischen Recht geht man vielmehr davon aus, dass der Verstorbene keinen eigenen rechtlichen Persönlichkeitsschutz mehr besitzt. Indirekt, d. h. im Sinne einer rechtlichen Reflexwirkung, ist aber das Andenken Verstorbener insoweit geschützt, als man nach geltendem Recht anerkennt, dass lebende Personen in ihren eigenen Persönlichkeitsrechten durch bestimmte Handlungen verletzt werden können, welche sich auch auf ihnen nahestehende Verstorbene beziehen.

Insoweit besteht auch im Zusammenhang mit Artikel 6 Absatz 3 ein gewisser postmortaler Persönlichkeitsschutz.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais apporter quelques explications à propos du mécanisme de l'article 6 qui nous permet aussi de concrétiser la façon dont vont se passer les recherches. Ce n'est pas inutile, à mon avis, de parler de cet article 6, et notamment de son alinéa 3, avant d'autres discussions que nous serons appelés à avoir sur cet arrêté.
Le mécanisme est très simple. Des historiens, des scientifiques, groupés en une commission d'experts, soumis au secret de fonction absolu ainsi que leurs aides (art. 3) vont effectuer des recherches et solliciter des documents d'archives – c'est fondamental pour moi de comprendre que l'on va s'occuper d'archives. Tous ces résultats seront donnés au Conseil fédéral, qui va faire l'appréciation de la situation et publier à l'intention de la Suisse, de l'Europe, du monde entier, les résultats de cette recherche de plusieurs années de la Suisse sur son passé.
Cette compétence du Conseil fédéral n'est pas un hasard. Si nous avons voulu que le Conseil fédéral soit compétent pour ce faire, c'est que nous avons voulu que la plus haute autorité politique de notre pays assume tout à la fin du processus la responsabilité de ce qui sera publié. L'alinéa 3 de l'article 6 donne expressément au Conseil fédéral le soin de faire la balance entre l'intérêt public de la recherche et de sa publication et, peut-être, quelques rares intérêts privés qui subsisteraient encore en ce qui concerne des personnes vivantes. Là aussi, ça me paraît fondamental de comprendre dans ce mécanisme que cette responsabilité est celle d'une autorité politique, c'est ce que veut l'article 6 alinéa 3, ça n'est pas la responsabilité d'une autorité judiciaire. C'est bien pour ça qu'à cet alinéa 3 le Conseil fédéral se voit doté, lui seul, de cette compétence, lui qui est notre Gouvernement assermenté. C'est donc à lui seul qu'appartiendra cette responsabilité ultime.
Ça me paraît fondamental de comprendre tout l'arrêté et cet article 6 dans le sens que je viens de préciser et qui ressort très clairement de tous les travaux qui se sont déroulés en commission, aussi bien celle du Conseil national que celle du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 6a (neu)
(ersetzt Art. 7a)
Antrag der Kommission
Mehrheit
Titel
Rechtsschutz
Abs. 1
Über Streitigkeiten aus der Anwendung dieses Beschlusses entscheidet das vom Bundesrat bezeichnete Departement.
Abs. 2
Der Entscheid des Departementes kann innert 10 Tagen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.
Abs. 3
Das Departement und das Bundesgericht entscheiden unverzüglich.

Minderheit
(Brunner Christiane, Aeby, Marty Dick)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit
(= Festhalten an Art. 7a gemäss Nationalrat)

Art. 6a (nouveau)
(remplace l'art. 7a)
Proposition de la commission
Majorité
Titre
Protection juridique
Al. 1
En cas de litige concernant l'application de cet arrêté, la décision incombe au département désigné par le Conseil fédéral.
Al. 2
Un recours de droit administratif contre la décision du département peut être déposé dans les 10 jours auprès du Tribunal fédéral.
Al. 3
Le département et le Tribunal fédéral décident dans les plus brefs délais.

Minorité
(Brunner Christiane, Aeby, Marty Dick)
Rejeter la proposition de la majorité
(= maintenir l'art. 7a selon Conseil national)

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 6a besteht eine materielle Differenz zum Nationalrat. Der Antrag, der in der Kommission mit 8 zu 2 Stimmen angenommen wurde, übernimmt zwar insofern die vom Nationalrat beschlossene Lösung, als Verfügungen in erster Instanz vom Departement getroffen und auf Beschwerde hin vom Bundesgericht überprüft werden sollen. Die Bezeichnung des Departementes wird dem Bundesrat überlassen; er hat aber gemäss Fassung der ständerätlichen Kommission ein Departement zu bezeichnen. In diesem Sinne haben wir eine Präzisierung aufgenommen.
Der Geltungsbereich der Bestimmungen wird aber – im Gegensatz zu Artikel 7a Absatz 1 in der Fassung des Nationalrates – nicht nur auf Streitigkeiten über die Pflicht der Aktenaufbewahrung gemäss Artikel 4 und über die Gewährung der Akteneinsicht gemäss Artikel 5 beschränkt, sondern das Beschwerderecht wird auf sämtliche Streitigkeiten betreffend die Anwendung des Beschlusses ausgedehnt.
Nach Ansicht der Mehrheit der Kommission sind die Rechtsschutzbestimmungen im Beschluss des Nationalrates unvollständig und halten den Verpflichtungen aufgrund der Verfassung, des Datenschutzgesetzes und der EMRK nicht stand.
Die Minderheit der Kommission möchte hingegen bei der Fassung des Nationalrates bleiben. Die Mehrheit sieht den hauptsächlichsten Mangel der nationalrätlichen Lösung darin, dass vor allem gegen den Entscheid über die Frage der Anonymisierung keine direkte Beschwerdemöglichkeit offensteht. Hier stehen aber Persönlichkeitsrechte auf dem Spiel, welche nach einem Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 18. Oktober 1996 angemessen geschützt werden müssen, was auch entsprechende verfassungsmässige und EMRK-konforme Verfahren bedingt.
Artikel 6 EMRK verlangt nämlich, dass Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche von einem Gericht zu entscheiden sind. Der Schutz des guten Rufes ist nach EMRK-Rechtsprechung zivilrechtlicher Natur.
Von Bedeutung sind daneben auch Artikel 8 EMRK, welcher die Achtung der Privatsphäre garantiert, sowie Artikel 13 betreffend Recht auf eine wirksame Beschwerde vor einer nationalen Instanz.
Gegen diese Ausdehnung des Rechtsschutzes wurde nun in der Kommission eingewendet, dass sie dazu führe, die Untersuchungen zu verhindern, und dass sie namentlich die Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse verzögern könne.
Die Mehrheit der Kommission ist jedoch der Meinung, dass es bei allem Verständnis für die erforderliche Speditivität nicht unsere Aufgabe sein kann und darf, einer Formulierung zuzustimmen, welche gegen verfassungsmässige Rechte und gegen die EMRK verstossen könnte. Es geht hier also eindeutig nicht darum, Instrumente einzubauen, die einer Verzögerungstaktik dienten. Es geht einzig und allein um die Einhaltung übergeordneter Rechtserlasse.
Im übrigen scheint auch die Befürchtung einer Art Vorzensur unbegründet, da nicht der Inhalt, sondern allenfalls lediglich die Personendaten anonymisiert werden. Dass nebst der Frage der Aktenaufbewahrung und Akteneinsicht nicht nur die Anonymisierung allein als zusätzlicher Beschwerdegrund genannt wurde, sondern allgemeiner von «Streitigkeiten» über die Anwendung dieses Bundesbeschlusses die Rede ist, hat seinen Grund darin, dass andere Anfechtungen nicht von vornherein ausgeschlossen werden können.

Ohne eine allgemeine Rechtsschutzbestimmung gemäss der Kommissionsmehrheit hätten wir übrigens ein zweispuriges Verfahren: Für die ausdrücklich erwähnten Fälle gälte nämlich der Beschwerdeweg nach Artikel 6a, für die anderen, nicht erwähnten Streitigkeiten wäre der Bundesrat als einzige Instanz zuständig.
Schliesslich ist im Zusammenhang mit der neu eingefügten Bestimmung zu erwähnen, dass die Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden selbstverständlich vorbehalten bleibt. Um diesbezüglich Missverständnisse auszuschliessen, hat unsere Kommission die Rechtsschutzbestimmung von Artikel 7a vor die Strafbestimmung in Artikel 7, nämlich neu als Artikel 6a, eingefügt.
Ich bitte Sie aus all diesen Erwägungen, der Kommissionsmehrheit – der Entscheid fiel mit 8 zu 2 Stimmen – zu folgen.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: La divergence entre la majorité de la commission et sa minorité a l'air d'être un débat de procédure. A la vérité, il ne s'agit pas d'un débat de procédure, mais d'une question qui touche directement le fond et qui a trait à la portée et à la crédibilité de l'arrêté fédéral dont nous disposons aujourd'hui.
Le Conseil national, après une longue discussion dans sa commission, avait clairement limité le droit de recours aux cas de litige qui concernent, d'une part, l'obligation de conserver les documents, d'autre part, l'obligation de les laisser consulter. Il avait déterminé, défini les recours possibles pour ces deux cas de figure.
La majorité de notre commission a élargi l'objet des recours possibles à l'ensemble des litiges relatifs à cet arrêté fédéral. Et cet élargissement est dangereux pour deux raisons:
1. Le premier danger, c'est que la clause d'anonymat – M. le rapporteur l'a dit tout à l'heure – peut faire l'objet d'un recours. Pour que ce recours soit efficace et réalisable, cela veut dire en fait que les intéressés risquent de revendiquer l'accès aux dossiers, aux données qui sont en main des experts, éventuellement au rapport lui-même avant sa publication, car sinon, finalement, le droit de recours serait impossible. Très clairement, si l'on ouvre le droit de recours de cette manière sur la clause d'anonymat, on met en place un processus de censure préalable qui peut être directement réalisé par l'intervention de particuliers. Or, le but de cet arrêté fédéral, c'est d'établir toute la lumière et toute la transparence, on l'a dit à de nombreuses reprises dans le débat d'entrée en matière. En élargissant le droit de recours, notamment à la clause d'anonymat, on introduit un nouvel élément d'opacité et de camouflage.
2. L'autre danger – là aussi, M. le rapporteur l'a extrêmement bien exprimé –, c'est que le recours est introduit contre l'ensemble des litiges relatifs à cet arrêté. Cela veut dire que les recours peuvent se multiplier, qu'on ne sait même pas exactement quels sont les cas sur lesquels on pourrait envisager que des intéressés fassent notamment des recours préventifs pour contester certaines allégations ou certaines véracités contenues dans le rapport. Pratiquement, on pourrait paralyser le travail des experts que l'on met en place, on pourrait aussi entraîner des retards importants dans le travail de ces experts, en multipliant des recours, de telle manière à mettre des bâtons dans les roues dans un travail qui est un travail scientifique. Ce n'est pas seulement de la théorie, ça peut véritablement arriver dans la pratique. Nous en avons aussi l'expérience dans d'autres procédures qui sont des procédures judiciaires où l'on sait pertinemment qu'un certain nombre d'études d'avocats vivent de ce genre de recours, notamment en faveur des banques, et des fiduciaires qui manipulent de l'argent dans notre pays.
La proposition de la majorité de la commission, à mon avis, est fausse, parce qu'elle part d'une conception judiciaire des choses, alors qu'il s'agit d'une enquête, d'un rapport scientifique, et d'experts auxquels il faut garantir une liberté scientifique la plus grande possible.
Ce rapport n'entraîne pas de décisions administratives. Ce rapport n'entraîne pas de décisions d'ordre pénal. Et ce rapport n'entraîne même pas de décisions gouvernementales qui interféreraient dans la protection des droits privés et des individus. Il est véritablement de nature scientifique, et c'est un travail d'historien. Par conséquent, on ne peut pas mélanger les droits qui sont inhérents à notre organisation judiciaire, les droits qui sont consacrés par la Constitution fédérale et ce droit d'exception que l'on fait en instituant cet arrêté fédéral. On a dû légiférer par arrêté fédéral pour lever le secret bancaire et des affaires, je le rappelle, et non pas pour instituer une procédure d'ordre administratif ou pénal d'un type particulier.
La majorité de la commission, dans sa volonté de garantir la protection des droits individuels, suit un avis de l'Office fédéral de la justice, qu'à mon sens je trouve erroné et qui se fonde sur l'application de la Convention européenne des droits de l'homme, en disant: l'application de la Convention européenne des droits de l'homme nous impose de garantir le droit d'être entendu, la possibilité d'intervenir de manière judiciaire, ainsi que le prévoit l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Or, cet article se rapporte à des contestations de nature civile, pénale, éventuellement administrative, et n'a pas trait à un rapport qui est de nature scientifique. On ne peut par conséquent pas tirer argument de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme pour dire que, dans cet arrêté fédéral, il faut élargir le droit de recours par rapport à la manière dont il avait été décidé par le Conseil national.
Il en va de même, d'ailleurs, de l'interprétation de la sphère privée que M. le rapporteur a évoquée, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet article protège la sphère privée au sens strict, la vie privée, la vie familiale, mais ne protège pas les intérêts d'ordre financier et les secrets bancaires qu'il s'agit de lever. Je crois que, là aussi, il y a une confusion, une interférence entre les droits que l'on entend véritablement garantir. Si vraiment des intérêts privés étaient mis en cause par un rapport d'ordre scientifique, celui-ci pourrait alors être attaqué par la suite. Mais on ne peut pas introduire à l'avance un droit de recours qui permet l'accès au dossier et à un rapport avant même qu'il ne soit publié.
Je suis personnellement convaincue que, par une disposition qui a l'air anodine, qui a l'air d'être une disposition d'ordre procédural, on met en cause le fondement même de l'arrêté fédéral que l'on veut instituer, on met en cause la clarté que l'on veut faire et on donne des moyens d'intervention qui seront interprétés, notamment à l'étranger, comme étant à nouveau des moyens que l'on introduit pour faire gagner du temps, pour cacher un certain nombre de choses. Je crois que l'on a beaucoup reproché à la Suisse et à nos banques d'avoir perdu du temps, d'avoir laissé passer le temps.
Nous devons faire la démonstration inverse, et c'est pourquoi la minorité de la commission vous propose de vous rallier à ce qui a été décidé par le Conseil national.

Le président: Nous devons terminer nos délibérations à midi, et je souhaite que le vote sur l'ensemble ait lieu aujourd'hui. Je vous prie donc de résumer vos interventions.

Beerli Christine (R, BE): Die Einführung des Artikels 6a bedeutet in keiner Art und Weise eine Abschwächung des Willens zur völligen Offenlegung oder gar einen Angriff auf die vollkommene Unabhängigkeit der Experten. Es sollen keine Schranken oder Stolpersteine eingebaut oder gar juristischer Perfektionismus betrieben werden.
Es ist hier – wir müssen dies ganz klar festhalten – nicht Verwaltungsverfahren anwendbar, und die Betroffenen haben daher kein Einsichtsrecht vor der Publikation des Berichtes. Wir haben mit Artikel 6a einzig einen öffentlich-rechtlichen Rechtsschutz eingebaut, der den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention Rechnung trägt. Dies ist unabdingbar und bewirkt überhaupt nicht eine Verlängerung, sondern eher eine Verkürzung des Verfahrens.
Denken Sie doch daran, welcher Zeit- und Imageverlust entstehen würde, wenn ein Betroffener das Fehlen eines gehörigen Rechtsschutzes bis vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg ziehen würde und dort mit grosser Wahrscheinlichkeit Recht bekäme. Die ganze Sache

käme dann zurück und müsste entweder über das normale Verwaltungsverfahren abgewickelt werden oder es würde gar ein zivilrechtlicher Prozess wegen Verletzung des Persönlichkeitsschutzes angestrebt, was wiederum viel länger und viel komplizierter wäre als das, was wir Ihnen in Artikel 6a vorschlagen.
Die Achtung vor den Menschenrechten muss gerade auch dann durchgesetzt werden, wenn es nicht einfach ist, zu den entsprechenden Anforderungen zu stehen. Wir dürfen nicht Unrecht damit gutzumachen versuchen, indem wir erneut Unrecht begehen.
Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Mehrheit zu folgen.

Marty Dick (R, TI): Je serai très bref. J'aimerais rappeler que nous sommes en présence d'une recherche historique et scientifique, c'est important de le rappeler. Nous ne conduisons pas une enquête contre des personnes, nous recherchons une vérité historique.
L'article 7a de la commission du Conseil national a institué un moyen de droit qui permet de recourir, ou de porter un litige d'abord devant le département, puis ensuite devant le Tribunal fédéral, contre l'obligation de conserver et de laisser consulter les documents. Maintenant on veut introduire encore un autre moyen de droit, celui de l'anonymisation entre autres; ce qui va avoir pour conséquence que, en termes pratiques, lorsqu'une personne pense que, dans le rapport final, ou dans des documents publiés, il y aura son nom ou le nom d'un proche, elle pourra saisir le juge, lequel devra intervenir auprès des historiens. Est-ce que c'est cela que nous voulons? Est-ce que c'est cette «processualisation» d'un processus qui devrait rester scientifique? Je ne le crois pas.
Je vous rappelle que de toute façon les articles 27 et 28 du Code civil concernant la protection de la personnalité restent en vigueur. Je suis très certainement un juriste très modeste, mais j'estime que l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice est pour le moins discutable.
La Norvège est déjà en train de faire ces recherches historiques. Elle n'a pas eu besoin d'un arrêté ou d'un texte législatif. La Norvège n'a pas le secret bancaire comme nous l'avons. Mais la Norvège n'a pas non plus bâti un système de recours de droit, et je crois que si nous voulons aujourd'hui pinailler sur ces questions juridiques, l'image ou la perte d'image serait vraiment excessive. Sachons pour une fois faire aujourd'hui une claire hiérarchie des valeurs.

Aeby Pierre (S, FR): J'ai bien entendu votre injonction à la brièveté, Monsieur le Président. Je m'y soumettrai, quoique je sois d'avis qu'il vaut mieux avoir un débat un tout petit peu plus long dans cette salle que de prolonger les recherches historiques que la Suisse va entreprendre. Et c'est bien de ça qu'il s'agit ici: le recours, tel qu'on veut l'introduire, va prolonger les recherches. Je vais essayer de vous démontrer comment.
D'abord, de qui parlons-nous? Qui est cette personne dont les intérêts privés vont être atteints et qui va peut-être un jour traîner le Conseil fédéral suisse devant la Cour européenne des droits de l'homme en disant: «On va violer ma sphère privée, moi qui ai eu quelque chose à faire dans ces fonds en déshérence (comme le veut cette expression pudique).» D'après mes calculs, si elle avait 30 ans en 1945, elle aura 86 ans si elle vit encore en 2001. C'est dire que le cercle des personnes dont on veut protéger les intérêts privés par ce droit de recours est extrêmement faible. Je dirais même qu'il est théorique, et je ne comprends pas ceux qui défendent la proposition et la solution de la majorité de la commission en ce sens; il y a si peu de personnes encore vivantes aujourd'hui qui peuvent être concernées que ça ne mérite pas qu'on entrave de cette manière les recherches.
Techniquement, comment va fonctionner ce recours? J'ai attiré tout à l'heure votre attention sur l'alinéa 3 de l'article 6. C'est le Conseil fédéral, dans le système, qui dit là où il biffe les noms et là où il les publie. Il le dit tout à la fin. Quand va-t-on exercer ce recours? Tout au début ou tout à la fin? Si on l'exerce à la fin, on crée une aberration en ce sens que, dans une première instance, c'est un département qui va dire au Conseil fédéral: «Non, Conseil fédéral, tu ne publieras pas tel ou tel nom!» Ensuite, éventuellement, ce sera le Tribunal fédéral qui donnera cet ordre à notre Gouvernement. Vous me direz que ce n'est pas comme ça que ça va se passer, c'est bien plus tôt qu'on va faire recours. C'est précisément là le danger: on va faire recours au moment où les historiens, les scientifiques, vont demander l'accès aux actes. On dira: «Attention, on vous donne l'accès, mais on veut l'anonymisation complète de tout ce que vous verrez là-dedans.» Ça signifie que même le Conseil fédéral n'aura jamais connaissance des noms. L'article 6 alinéa 3 devient donc tout à fait inutile avec ce droit de recours parce qu'il se trouvera des avocats pour faire en sorte que, dès le début des recherches, on évoque cette possibilité de recours, qu'on bloque les recherches ou alors qu'on obtienne la garantie de l'anonymisation absolue. Et le Conseil fédéral aura dès lors connaissance d'un rapport incomplet.
C'est ce que nous sommes en train de faire, nous sommes en train de prolonger les recherches, et c'est bien pour cela qu'il faut en rester à la solution du Conseil national. L'article 7a offre une protection juridique largement suffisante quant au principe de l'accès, quant au principe de la conservation des pièces, il suffit largement pour protéger certains intérêts privés, et on a toujours la caution du Conseil fédéral à la fin de tout le processus.
Dès lors, je ne vois pas qui va pouvoir utiliser véritablement ce recours pour défendre sa sphère intime, sa sphère privée, sans retarder les recherches. Les recours vont être déposés tout de suite, dès que commenceront les travaux de recherche, de sorte qu'on va tout de suite perdre plusieurs mois dans cette affaire. Ça me paraît fondamental, il y a une espèce de schizophrénie juridique dans cette salle aujourd'hui à vouloir clamer haut et fort qu'il est temps de faire la lumière sur notre histoire et, parallèlement, à introduire un droit de recours qui, dès le départ, va retarder ces recherches.
Cette dualité dans la réflexion n'est pas défendable vis-à-vis du consensus trouvé au Conseil national qui, d'ailleurs, je l'ai compris même si ça n'a pas été expliqué de façon très claire, me semble être soutenu par le Conseil fédéral, lequel aura à expliquer dès demain que le Conseil des Etats ne veut pas ralentir les recherches, mais que c'est ce vieillard de 80 ans qui doit pouvoir s'adresser à Strasbourg, etc. Nous voulons éviter tout ça.
Je crois que nous sommes là en train de faire un faux pas et je demande vraiment que ceux qui sont conscients de l'importance de cet enjeu – on l'a dit et répété, nous ne sommes pas dans une procédure judiciaire, nous sommes dans une recherche historique – renoncent à cette proposition, qui crée une divergence, due à la majorité de la commission. Adoptons donc la proposition de la minorité et adhérons à la décision du Conseil national, décision que ce dernier a prise à l'unanimité.

Saudan Françoise (R, GE): Je suis encore moins bonne juriste que M. Marty et je serai donc plus brève!
Face à cette pesée d'intérêts que nous devons effectuer, je ne peux pas m'empêcher, même si je sais que comparaison n'est pas raison, d'avoir à l'esprit le débat que nous avons eu, et qui va nous occuper dans une dizaine de jours, sur les mesures prévisionnelles à l'égard d'un média. Je me dis que, dans cette pesée d'intérêts entre la liberté des médias ou la liberté des experts et la protection des droits de la personnalité, il me semble que je fais le même choix que celui que j'ai fait au sein de la Commission des affaires juridiques: je choisis la liberté des médias ou la liberté des experts.
Je suis entièrement d'accord avec Mme Brunner Christiane sur ce point. Je ne peux pas m'empêcher de voir dans la proposition de la majorité de la commission une forme de censure préalable à laquelle je suis totalement opposée.
Si je mets cette pesée d'intérêts dans le contexte politique général, dans le fait que nous avons tellement de difficultés à faire comprendre à l'étranger notre position, je crois qu'il faut vraiment suivre la proposition de la minorité de la commission.

Rhinow René (R, BL): In aller Kürze doch zwei, drei Bemerkungen in Stichworten:

1. Es ist immer wieder gesagt worden, es handle sich hier um eine wissenschaftliche Untersuchung, und da fänden die justizförmigen Verfahren keine Anwendung:
Erstens widerspricht sich diese Argumentation, denn der Nationalrat hat ebenfalls in zwei Anwendungsfällen dieses Verfahren vorgesehen.
Zweitens stimmt sie deswegen nicht, weil auch eine wissenschaftliche Untersuchung nicht im rechtsleeren Raum stattfindet, denn gewisse Rechtswerte können durch das Verfahren und das Ergebnis der Untersuchung tangiert sein. Die Akteneinsicht ist genannt worden, das Amtsgeheimnis könnte streitig sein, und auch an sich geschützte Daten werden mit diesem Erlass zu Recht beansprucht. Es kann nach aller menschlicher Erfahrung neue Streitigkeiten geben, und wir haben diese zu regeln.
Wenn wir sie in einem Teilbereich nicht regeln, lassen wir offen, was wie zu geschehen hat, und riskieren, dass just der erste Streit nicht in der Sache stattfindet, sondern über das Verfahren. In Frage käme einmal das zivilrechtliche Verfahren; dieses wäre für die Untersuchung viel ungünstiger, weil das Ganze unten auf der Ebene eines Bezirksgerichtes mit vorläufigen Verfügungen beginnt und dann bis vor Bundesgericht oder bis nach Strassburg fortgesetzt werden könnte. Das ist also viel schlechter als das, was wir hier vorschlagen. Oder ist es ein Verfahren über das Departement an den Bundesrat? Oder ein Verfahren über das Departement an das Bundesgericht? Am Schluss muss uns Strassburg zeigen, welches das richtige Verfahren gewesen wäre. Es ist eines Rechtsstaates unwürdig, diese Frage einfach im luftleeren Raum zu lassen.
2. Es ist gefährlich zu sagen, Herr Kollege Dick Marty, ein anderes Land habe auch keinen Rechtsschutz vorgesehen. Wir haben neue Mitglieder im Europarat, bei denen wir sehr gut achtgeben müssen, ob sie die Voraussetzungen zu erfüllen gewillt sind, die sie bei der Aufnahme zu erfüllen versprochen haben. Wenn wir jetzt auch damit beginnen, auf andere zu zeigen und zu sagen, dort sei der Menschenrechtsschutz auch nicht ganz perfekt und warum denn ausgerechnet wir den Menschenrechtsschutz perfekt ausgestalten sollen, kommen wir in Teufels Küche. Das dürfen wir uns nicht leisten.
3. Herr Aeby hat gesagt, es gäbe wenig Anwendungsfälle. Just deswegen begreife ich den heftigen Widerstand nicht, ein EMRK-konformes Verfahren vorzusehen. Wenn es aber einen Anwendungsfall gibt, können wir ihn korrekt abwickeln. Ich hätte nichts dagegen, wenn wir zusätzlich – das kann im Differenzbereinigungsverfahren geschehen – auch eine Frist für das Bundesgericht einfügen würden, wonach dieses innert sehr kurzer Frist zu entscheiden hat, um sicherzustellen, dass niemand die Forschungsarbeit durch ein langes Verfahren in irgendeiner Art blockieren kann.

Cottier Anton (C, FR): Je serai bref aussi et je répondrai à trois objections:
1. M. Marty nous dit que nous voulons, par cette disposition à l'article 6a, créer un droit de recours. Or, cela est faux. Le droit de recours existe déjà en vertu de la Constitution fédérale, et notre ancien collègue, M. Jean-François Aubert, dit dans son «Traité du droit constitutionnel suisse» que la Constitution fédérale déjà attribue à la personne une garantie non écrite et irrévocable lui ouvrant la voie du recours en cas de violation des droits de la personnalité. Et cela vaut aussi pour des enquêtes scientifiques, lorsque les droits de la personnalité sont touchés ou lésés. Ce droit de recours existe. Ce que nous voulons faire – Mme Beerli l'a clairement expliqué –, c'est instituer une voie de droit qui est plus rapide. Pour M. Marty Dick, les articles 27 et 28 du Code civil suisse suffiraient à la protection de la personnalité. Or, ces articles déclenchent toute une procédure ordinaire de deux instances devant le canton et, ensuite, un recours au Tribunal fédéral, donc une procédure beaucoup plus longue que nous le prévoyons ici par l'article 6a.
2. On nous reproche de vouloir faire de la censure. Il n'en est rien. Il n'y a aucun frein à la transparence. En désignant la voie de droit, nous ne préjugeons en rien la publication de noms, de références personnelles. En effet, le droit à la publication est d'autant plus justifié qu'il s'agit d'événements éloignés. Et ce droit à la publication, nous ne le restreignons pas mais nous voulons consacrer cette protection de la personnalité.
3. En ce qui concerne les retards, ceux-ci seront beaucoup plus importants si nous ne légiférons pas aujourd'hui et si nous ne définissons pas une voie de droit rapide.
Je vous invite dès lors à suivre la majorité de la commission.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Diskussion hat gezeigt, dass es dringend notwendig ist, diese heikle Materie nochmals diskutieren zu können.
Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, wenigstens die Differenz zu schaffen, damit auch der Nationalrat nochmals über die Thematik beraten kann. Folgen Sie also der Mehrheit.

Cotti Flavio, Bundesrat: Das Hauptargument hat Herr Küchler schon genannt: Wir müssen eine Differenz schaffen. Dabei könnte ich es bewenden lassen.
Ce que je vais dire permettra de conduire cette discussion de procédure juridique, très importante, dans l'esprit qui lui convient. Je constate en effet, et cela me paraît absolument clair, que du côté de la majorité, qui propose l'article 6a en remplacement de l'article 7a, il n'y a aucune intention d'entamer de quelque manière que ce soit cette action fondamentale que nous voulons, à l'unanimité, entreprendre. Je constate que du côté de M. Rhinow et de Mme Beerli cette volonté n'existe pas. Il s'agit d'une préoccupation juridique fondamentale, liée en particulier à la Convention européenne des droits de l'homme. Il faut donc reconnaître d'emblée la parfaite bonne foi de M. Cottier, aussi, qui avait fait en même temps cette proposition. Je dis cela pour le climat dans lequel la discussion devra continuer.
D'autre part, je constate en même temps que du côté de la minorité, ni Mme Brunner Christiane, ni M. Aeby, ni M. Marty Dick ne voudraient d'aucune manière mettre en cause les droits de l'homme fondamentaux et toucher à quoi que ce soit en cette matière. Alors, si c'est le cas et si la bonne foi de tous dans ce sens fondamental évoqué ce matin est présente, il faut absolument trouver une solution qui permette de prendre en compte les préoccupations de Mme Beerli et de M. Cottier. En même temps, il s'agit de ne pas entraver cette recherche d'une manière qui serait absolument inacceptable, et de ne pas même donner l'impression que cette possibilité existe, cette recherche, nous l'avons dit ce matin, devant se faire dans les délais les plus rapides possible.
La position du Conseil fédéral: quelqu'un a dit ce matin que cette affaire n'est pas l'affaire d'un seul département. Ce n'est pas seulement l'affaire du Parlement, du peuple entier, c'est l'affaire aussi du Gouvernement comme tel. Et combien je pourrais souscrire à cette affirmation! Il y a d'autres départements qui sont tout à fait et tout autant inclus dans cette situation, aussi dans le contexte de l'histoire. Je rappelle le secteur des finances, par exemple, où beaucoup de conventions ont été traitées encore l'année passée; M. Villiger était présent lors des délibérations sur la motion Piller 95.3257 (BO 1995 E 1278). Je pense au Département fédéral de justice et police; dans ce cas-là, dans toutes les questions qui touchent à la procédure prévue par cet arrêté fédéral, lors des discussions en commission, c'était toujours le Département fédéral de justice et police qui avait pris position.
M. Aeby a raison, le Conseil fédéral ne s'est pas opposé à la proposition présentée par la commission du Conseil national et adoptée en plénum. Entre-temps, vous le savez, une expertise a été faite par l'Office fédéral de la justice, qui va dans la direction, évoquée aujourd'hui, de la possible violation de la Convention européenne des droits de l'homme sous différents aspects que je n'évoque pas ici. Il serait utile que les juristes se concentrent sur cet aspect-là au cours des prochaines heures. La conséquence indirecte est qu'il y a une possibilité de recours à tout moment auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui, naturellement, M. Rhinow l'a dit, pourrait entraîner même un ralentissement des procédures, car des recours à la Cour européenne n'ont que cette conséquence.

J'ajoute que de toute manière les personnes qui voudraient ralentir de manière délibérée la procédure en recourant auprès de la Cour européenne des droits de l'homme obtiendraient aussi gain de cause contre les décisions du Tribunal fédéral. Il faut tout de même rappeler cela. Le recours auprès de la Cour européenne des droits de l'homme reste de toute manière suspendue comme une épée de Damoclès au-dessus de la tête des acteurs de cette affaire. Il n'y a aucune possibilité de l'exclure par cet arrêté fédéral.
Alors, je dirai que le but de cette commission doit être – et je rejoins les propos de M. Küchler, mais j'en appelle aussi à la commission compétente du Conseil national –, d'examiner si une voie peut être trouvée pour garantir les deux finalités essentielles: celle du plein respect des droits de l'homme, ce qui me paraît absolument évident, et celle de la plus grande rapidité des procédures qui seront entamées. M. Rhinow a laissé entrevoir – je ne veux pas prendre position – une idée de solution possible. Je la laisse ouverte; on va certainement reprendre la discussion ces prochains jours.
Ce que je veux simplement souligner – mais ça me paraît être vraiment l'intention du plénum du Conseil des Etats –, c'est que l'arrêté fédéral doit en tout cas passer le cap du Parlement avec la clause d'urgence, au plus tard le 14 décembre prochain, soit à la fin de cette session. C'est la seule condition fondamentale que je me permets d'exprimer en conclusion.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 7 Stimmen

Le président: Ce vote est également valable pour l'article 7a.

Art. 7
Antrag der Kommission
Abs. 1
Wer vorsätzlich Artikel 4 oder einer gestützt auf Artikel 5 Absatz 1 erlassenen Verfügung zuwiderhandelt ....
Abs. 2–4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7
Proposition de la commission
Al. 1
Celui qui, intentionnellement, aura contrevenu à l'article 4 ou à une décision basée sur l'article 5 alinéa 1er ....
Al. 2–4
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Abweichung in Artikel 7 gegenüber dem Beschluss des Nationalrates ist nicht materieller Natur. Sie bringt bloss deutlicher zum Ausdruck, dass im Streitfall über den Umfang der Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht zuerst eine Verfügung erlassen werden muss, bevor zum Mittel der Strafanzeige geschritten werden kann. Die Verdeutlichung dient also der Rechtssicherheit.

Angenommen – Adopté

Art. 7a
Antrag der Kommission
Mehrheit
Streichen
(siehe Art. 6a)
Minderheit
(Brunner Christiane, Aeby, Marty Dick)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7a
Proposition de la commission
Majorité
(voir Art. 6a)
Biffer
Minorité
(Brunner Christiane, Aeby, Marty Dick)
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 8
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 9
Antrag der Kommission
Mehrheit
Abs. 1
Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.
Abs. 2
Er wird nach Artikel 89bis Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und tritt einen Tag nach der Verabschiedung in Kraft.
Abs. 3
Er untersteht nach Artikel 89bis Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis zum 31. Dezember 2001.

Minderheit
(Reimann)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9
Proposition de la commission
Majorité
Al. 1
Le présent arrêté est de portée générale.
Al. 2
Il est déclaré urgent conformément à l'article 89bis alinéa 1er de la constitution et entre en vigueur le lendemain de son adoption.
Al. 3
Il est sujet au référendum facultatif conformément à l'article 89bis alinéa 2 de la constitution. Sa durée de validité est jusqu'au 31 décembre 2001.

Minorité
(Reimann)
Adhérer à la décision du Conseil national

Le président: Conformément à l'article 35 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la clause d'urgence est seulement décidée après l'élimination des divergences. L'article 9 sera donc traité ultérieurement.

Verschoben – Renvoyé

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1653 hiervor – Voir page 1653 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 27. November 1996
Décision du Conseil des Etats du 27 novembre 1996

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Wir haben insgesamt vier Differenzen zum Ständerat. Nur eine ist aber eine substantielle, materielle Differenz; bei den drei übrigen Differenzen bestehen eigentlich keine materiellen Unterschiede. Es geht mehr um Präzisierungen und Ergänzungen. Ich nehme zunächst zu den von unserer Kommission nicht bestrittenen Beschlüssen des Ständerates Stellung. Es handelt sich um Artikel 1 Absatz 1 und Absatz 3. Artikel 1 Absatz 3 gilt auch für Artikel 2.

Artikel 1 Absatz 1 ist die zentrale Bestimmung des Bundesbeschlusses, weil hier der Untersuchungsgegenstand umschrieben wird. Ziel des Bundesbeschlusses – das möchte ich wiederholen – ist die Aufklärung von Umfang und Schicksal sämtlicher Vermögenswerte, welche entweder von den Opfern des Naziregimes oder von den Tätern stammen.

Wir haben bereits letztes Mal in diesem Rat deutlich festgehalten – das ist auch in der Botschaft nachzulesen –, dass wir mit Vermögenswerten nicht nur Geld, Gold oder Wertpapiere meinen, sondern dass darunter auch alle anderen Formen

von Vermögenswerten verstanden werden müssen, nämlich Kunstwerke, Schmuck, Antiquitäten usw. Wir wollen mit anderen Worten keine Vermögensform ausscheiden. Dies wird nun durch den ständerätlichen Beschluss zu Artikel 1 Absatz 1 bekräftigt. Insofern dehnen wir den Sachgegenstand der Untersuchung nicht willkürlich aus, sondern wir präzisieren, dass nebst nachrichtenlosen Vermögen der Opfer, nebst dem Raubgut auch Fluchtgelder und Vermögenswerte aller Art aus dem Umfeld des Naziregimes untersucht werden können. Hierzu gehört zweifellos auch eine Abklärung bezüglich des Kunsthandels, zum Beispiel mit sogenannt entarteter Kunst – Sie kennen das Schlagwort von der «Göring-Kollektion» –, und es wäre politisch wohl kaum verständlich, wenn wir solches aus der historischen Untersuchung ausklammern wollten.
Wir beantragen Ihnen, hier dem Ständerat zu folgen.
Artikel 1 Absatz 3 und auch Artikel 2 enthalten nichts anderes als eine Präzisierung, dass es sich um eine Expertenkommission handelt, die der Bundesrat einzusetzen hat. Materiell bestehen keinerlei Differenzen zu den Intentionen unseres ersten Beschlusses.
Die zweite Differenz in Artikel 1 Absatz 3 betrifft die Einfügung, dass der Bundesrat den Gegenstand der Untersuchung nicht nur auf Antrag der Expertenkommission, sondern – sofern nötig – auch aus eigener Initiative anpassen kann. Das ist sachgerecht.
Darum bitte ich Sie, auch bei den Differenzen in Artikel 1 Absatz 3 und in Artikel 2 dem Ständerat zu folgen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Je me limiterai aux questions pour lesquelles la commission préconise de ne pas créer de divergence avec le Conseil des Etats.
1. En ce qui concerne le titre de l'arrêté en français, le terme «déposés» est une traduction trop étroite et malheureuse par rapport au terme allemand de «gelangten». Il faut que la Commission de rédaction réexamine cette traduction en français.
2. En ce qui concerne l'article 1er alinéa 1er, le Conseil des Etats a apporté une précision qui est bienvenue. Il s'agit effectivement, non seulement de biens qui ont été déposés en Suisse, mais de biens acquis, qui sont aussi compris dans le champ d'investigation des experts. A défaut, par exemple, les oeuvres d'art, l'or, achetés en propriété en Suisse, n'auraient pas été clairement soumis à l'arrêté. Il s'agit à vrai dire plus d'une précision que d'une modification, car l'intention, dès le départ, dans notre Conseil, allait dans le sens du texte du Conseil des Etats.
3. Juste une observation qui s'impose en ce qui concerne l'article 1er alinéa 1er lettre a: «appartenaient à des personnes qui ont été victimes du régime national-socialiste», cela comprend, de l'avis de notre commission, les fonds placés par des victimes par l'intermédiaire de sociétés ou de personnes morales, même si ces personnes morales ont leur siège à l'étranger, lorsqu'il s'agit de patrimoine non réclamé.
4. Enfin, en ce qui concerne les articles 1er alinéa 3, 2, 5 et la décision du Conseil des Etats, à savoir de parler d'une «commission d'experts» plutôt que simplement «d'experts», il s'agit d'une modification essentiellement terminologique qui ne change rien à la substance matérielle de ces dispositions. Nous ne voulons pas créer une divergence sur cette question de vocabulaire.

Art. 1 Abs. 1, 3; Art. 2; Art. 5 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 1, 3; art. 2; art. 5 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 6a
Antrag der Kommission
Festhalten an Artikel 7a, der neu zu Artikel 6a wird:
Abs. 1
Bei Streitigkeiten über die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und zur Gewährung der Akteneinsicht entscheidet das Departement auf Antrag der Experten.
Abs. 2
Gegen den Entscheid des Departementes kann innert zehn Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.
Abs. 3
Das Departement und das Bundesgericht entscheiden unverzüglich.
Abs. 4 (neu)
Das Bundesgesetz über den Datenschutz ist nicht anwendbar.

Art. 6a
Proposition de la commission
Maintenir l'article 7a qui devient article 6a:
Al. 1
En cas de litiges concernant l'obligation de conserver les documents et de les laisser consulter, la décision incombe au département, sur demande des experts.
Al. 2
Un recours de droit administratif contre la décision du département peut être déposé dans les dix jours auprès du Tribunal fédéral.
Al. 3
Le département et le Tribunal fédéral décident dans les plus brefs délais.
Al. 4 (nouveau)
La loi sur la protection des données n'est pas applicable.

Art. 7a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
(Wird zu Art. 6a)

Art. 7a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
(Devient art. 6a)

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Artikel 6a des Beschlusses des Ständerates bzw. unser ursprünglicher Artikel 7a befasst sich mit dem Rechtsschutz. Hier geht es um eine gewichtige Differenz, zu der ich einige Ausführungen machen muss.
Die Kommission beantragt Ihnen nach reiflichen Diskussionen mit 20 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung, am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den ursprünglichen Artikel 7a um einen Absatz 4 zu ergänzen.
Die Ausdehnung der Rechtsmittel, wie sie vom Ständerat vorgenommen worden ist, geht unseres Erachtens zu weit. Sie ist verfehlt, ja wir befürchten, dass damit das Ziel des Bundesbeschlusses gefährdet wird.
Es ist in beiden Kammern unbestritten, und es wurde auch im Ständerat mehrfach betont, dass wir eine historisch einwandfreie Aufarbeitung anstreben. Alle sind wir uns bezüglich des Willens zur Wahrheitsfindung einig. Wenn es uns aber ernst damit ist, Transparenz zu schaffen und für Aufklärung zu sorgen, müssen wir alles vermeiden, was zum Stolperstein auf diesem Wege werden könnte.
Ihre vorberatende Kommission befürchtet ernsthaft, dass der Beschluss des Ständerates bezüglich Rechtsschutz in dieser Beziehung äusserst gravierende Folgen haben könnte. Ich erlaube mir, das Problem etwas näher zu umreissen.
In Artikel 6 des Bundesbeschlusses halten wir fest, dass das Verfügungsrecht über die Untersuchungsmaterialien beim Bundesrat liegt und er die Untersuchungsergebnisse vollständig veröffentlichen wird. Die einzige Schranke, die der Bundesbeschluss enthält, besteht darin, dass Personendaten anonymisiert werden, sofern überwiegende schutzwürdige Interessen lebender Personen dies erfordern.

Nur für lebende natürliche Personen, und nur für diese – dies im Gegensatz zu den von Herrn Küchler im Ständerat abgegebenen Erklärungen –, kann eine Anonymisierung überhaupt in Frage kommen. Mit anderen Worten: einen Persönlichkeitsschutz post mortem gibt es nicht.
Der Bundesrat wird also in bezug auf noch lebende Personen eine Güterabwägung zwischen deren Individualinteressen und dem öffentlichen Interesse an der Publikation von Namen vornehmen müssen. Auch Namen können nämlich für die historische Wahrheit von Bedeutung sein. Der Entscheid hierüber kann nur vor dem Hintergrund und im Gesamtzusammenhang der dem Bundesrat zugänglichen Untersuchungsergebnisse getroffen werden. Der Zielkonflikt zwischen historischer Wahrheitsfindung einerseits und extensiv ausgelegtem Persönlichkeitsschutz andererseits ist unseres Erachtens darum eindeutig zugunsten der ersteren zu entscheiden.
Der vom Bundesrat veröffentlichte Bericht – gleichzeitig Ziel und Ergebnis des Bundesbeschlusses – ist ein im Landesinteresse liegender Hoheitsakt von eminenter innen- und aussenpolitischer Bedeutung. Es käme einer Denaturierung des Bundesbeschlusses und seiner Intentionen gleich, wenn die Publikation mit einem anfechtbaren Justizentscheid oder einer Verfügung einer subalternen Verwaltungsstelle verglichen würde.
Wir haben angesichts der Tragweite dieses Geschäftes ganz bewusst dem Bundesrat als oberster politischer Autorität die Verantwortung für die Publikation des Berichtes übertragen. Diese Verantwortung, die die Anonymisierungsfrage mit einschliesst, kann nicht einfach an ein richterliches Gremium delegiert werden. Genau das wäre aber die Konsequenz des ständerätlichen Entscheides. Wer immer vermutet oder befürchtet, allenfalls mit Namen genannt zu werden, könnte nämlich vor der Veröffentlichung des Berichtes eine Verfügung über die Anonymisierung zu erwirken versuchen. Der juristischen Logik solcher Begehren folgend, wäre damit ein präventives Einsichtsrecht in Unterlagen verbunden, die vor ihrer Publikation nur den Experten und dem Bundesrat zugänglich sind. Eine interessierte Partei könnte damit den ganzen Untersuchungszweck torpedieren. Wir haben ja diesbezüglich Erfahrungen: Im Falle der Affäre Hofer/Frick sowie in anderen ähnlich gelagerten Justizfällen hat sich klar gezeigt, dass solche Prozesse, die sich über Jahre hinziehen können, die historische Aufarbeitung bzw. die Wahrheitsfindung erheblich beeinträchtigen können. Gerade in dieser für unser Land so delikaten Angelegenheit können wir uns solche Fallstricke nicht leisten. Eines ist sicher: Es werden sich Advokaten finden, die dieses Gesetz ausreizen und damit zu arbeiten versuchen werden. Die Wahrheitsfindung wird dadurch behindert werden, und zwar in einem Gebiet, bei dem die Suche nach Wahrheit ohnehin ein Minenfeld mit Problemen und Hindernissen ist.
Ich möchte auch eine juristische Überlegung anschliessen und an die gestern in diesem Saal geführte Debatte zum Staatsschutzgesetz erinnern: Auch dort stand die Frage der Auskunfts- und Einsichtsrechte zur Debatte. Selbstverständlich werden auch durch die Registrierungen im Staatsschutz persönliche Interessen tangiert. Ich mag mich aber nicht erinnern, irgendeine Stimme gehört zu haben, sei es aus der Mitte des Rates, sei es von seiten des Bundesrates, die die Befürchtung äusserte, hier könnte es ein Problem mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geben. Es erschiene mir vor dem Hintergrund einer Debatte, die nicht einmal 24 Stunden zurückliegt, geradezu paradox, wenn der gleiche Rat nun, wo es um historische Fakten geht, Einsichtsrechte und Auskunftsrechte bezüglich Ereignissen zur Verfügung stellen würde, die weit zurückliegen, nämlich fünfzig oder mehr Jahre.
Es gibt nebst dieser eher fragwürdigen Auswirkung eines extensiven Rechtsschutzes aber noch ein ganz anderes Problem, an das wir denken müssen: Wir haben mit unserem Bundesbeschluss Bank-, Anwalts- und andere Geheimnisse aufgehoben. Wir heben diese aber nicht für die Allgemeinheit auf. Wir heben sie für die Experten auf und nicht für Dritte. Über das vorgängig richterlich erwirkte Einsichtsrecht könnte auch diese Absicht unterlaufen werden.

Nun beruft sich der Ständerat – verschiedene Sprecher haben dies sehr deutlich gesagt – auf Artikel 6 der EMRK. Dieser Artikel enthält eine Verfahrensgarantie auf einen unabhängigen Richter. Als EMRK-treues Land müssen wir uns zweifellos ernsthaft mit einem solchen Argument auseinandersetzen und abklären, ob die Lösung, die wir Ihnen als nationalrätliche Kommission unterbreiten, mit der Europäischen Menschenrechtskonvention verträglich ist. Diese Frage haben das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und der Ständerat aufgrund juristischer – und ausschliesslich juristischer – Überlegungen verneint. Ihre Kommission sieht das allerdings etwas anders. Die genannten Argumente seitens der Ständeräte beziehen sich auf Verfahrensgarantien, die nach erfolgter Persönlichkeitsverletzung gegeben sein müssen. Wer sich etwa in seiner Ehre verletzt fühlt, muss nach dieser Verletzung selbstverständlich einen unabhängigen Richter zur Beurteilung seines Falles haben. Dies ist aber erst nach der Publikation des Berichtes durch den Bundesrat möglich, und unsere Rechtsordnung stellt diesen unabhängigen richterlichen Weg auch zur Verfügung, selbst wenn Sie der Lösung Ihrer Kommission folgen.
Wir glauben nicht, dass man aus Artikel 6 Ziffer 1 EMRK ohne weiteres eine präventive Wirkung ableiten kann, die uns die EMRK zwingend auferlegen würde. Zumindest ist aber diese Frage eine Interpretationsfrage, die letztlich nur die Europäische Kommission für Menschenrechte oder allenfalls der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entscheiden könnte. Wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und die Kommission entscheiden, werden sie wahrscheinlich nicht an einer authentischen Interpretation der Europäischen Menschenrechtskonvention vorbeikommen.
Da muss man die Frage stellen: Wie kam es überhaupt zu dieser Konvention? Wir alle wissen, dass die EMRK als Antwort auf die geschichtlichen Erfahrungen in diesem Jahrhundert mit totalitären, faschistischen Regimes gedacht ist. Es wäre wohl ein perverser Effekt, wenn wir am Schluss in unseren Bundesbeschluss ein Instrument einbauten, das allfälligen Kollaborateuren mit diesen Regimes zum Vorteil gereichen und das damit die Wahrheitsfindung torpedieren würde. Da wäre wahrlich der Satz von Cicero «Summum ius summa iniuria» zu zitieren.
Ich bitte Sie deshalb, an unseren ursprünglich gefassten Beschlüssen festzuhalten und die Ihnen vorgeschlagene Ergänzung betreffend Ausschluss des Datenschutzgesetzes einzufügen. Aus den Abklärungen, die durchgeführt wurden, geht hervor, dass auch dies ein Schlupfloch wäre, um die Arbeit, die wir alle wollen, zu hintertreiben.
Fassen wir daher einen politischen Entscheid, stimmen Sie den Anträgen Ihrer einstimmigen Kommission zu; denn nur sie allein bieten die Garantie, dass wir zügig vorankommen und dass sich die Experten, nicht behindert durch juristische Spiegelfechtereien, an ihre Arbeit machen können.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Notre commission estime que la décision du Conseil des Etats constitue une erreur politique majeure et qu'elle se double d'une appréciation juridique inexacte.
Il y a deux dérapages successifs dans le processus adopté par le Conseil des Etats:
1. Selon les déclarations de son rapporteur, la commission du Conseil des Etats a fait, dans un premier temps, une interprétation erronée de l'article 6 alinéa 3 de l'arrêté. Le rapporteur a dit que, lorsque l'article 6 alinéa 3 parle de rendre éventuellement anonymes les données concernant des personnes physiques vivantes, cela concernerait non seulement des acteurs de l'époque encore vivants aujourd'hui, mais aussi par effet réflexe, des personnes proches de ces acteurs si ceux-ci sont décédés. Nous ne sommes pas d'accord avec cette position. Seules les personnes physiques vivantes peuvent, le cas échéant, rester anonymes sur décision du Gouvernement. Cette possibilité est exclue pour les proches des personnes décédées qui ont été des acteurs en relation avec les fonds ou valeurs visés par l'arrêté. Nous ne voulons pas d'effet réflexe en faveur des proches d'une personne décédée.

2. Le Conseil des Etats a élargi le droit de recours à tous les litiges concernant l'application de l'arrêté, alors que nous avions restreint le champ d'application des recours. Cet élargissement est excessivement problématique pour plusieurs raisons.
Tout d'abord, cet élargissement ouvre des possibilités de recours judiciaire dans la phase précédant la publication du rapport des experts à propos, plus particulièrement, de l'anonymisation des données. Le travail des experts risque d'être retardé par ces recours, voire paralysé.
Ensuite, la possibilité de tels recours implique logiquement un accès de personnes privées intéressées ou prétendument intéressées aux dossiers des experts, car la possibilité du recours implique le droit d'être entendu, lequel implique l'accès aux dossiers. Or, ce droit d'accès aux dossiers risque aussi de paralyser ou d'entraver de manière considérable le travail des experts.
Ouvrir une possibilité de recours, c'est donner à des particuliers des moyens de pression sur les experts, alors que nous voulons que ces derniers travaillent en toute indépendance. L'accès de particuliers aux dossiers des experts constituerait un véritable casse-tête. En effet, le secret bancaire, le secret de fonction, les secrets professionnels sont levés à l'égard des experts, mais à l'égard des experts seulement, et non à l'égard de particuliers qui consulteraient le dossier. On ne voit pas, dans de telles conditions, comment résoudre le problème de la confusion qui se produirait.
La formule du Conseil des Etats est ensuite un véritable cornet-surprise, car elle intègre tous les litiges possibles et imaginables pour ouvrir des possibilités de recours. Comme les juristes et les avocats ont une imagination particulièrement fertile, surtout lorsqu'ils sont bien rétribués, on peut s'attendre, en cas de mise en application de la solution du Conseil des Etats, à de mauvaises surprises. C'est très imprudent.
La solution du Conseil des Etats risque enfin de conduire à ce que les experts soient harcelés de procédures honteuses. Nous ne voulons pas que se reproduise avec cet arrêté le harcèlement judiciaire de la famille de feu M. Frick à l'encontre de l'historien Hofer. De telles procédures seraient profondément dommageables au travail des experts et à la confiance que nous recherchons au plan international.
Il y a eu deux catégories d'arguments avancés dans le cadre de la discussion au Conseil des Etats.
1. On a dit que si l'on ne prévoyait pas un recours spécial concernant le caractère éventuellement anonyme des données, il y aurait alors la possibilité de recours beaucoup plus longs et compliqués, selon les mesures provisionnelles de l'article 28 du Code civil suisse. Cette opinion est erronée. Sur ce point, notre commission n'a pas de divergence avec l'avis de l'Office fédéral de la justice. La procédure provisionnelle de l'article 28 du Code civil suisse n'a pas d'application dans le cadre de relations de droit, qui sont des relations de droit administratif, de droit public.
2. Deuxième catégorie d'arguments, appuyés malheureusement par un avis de l'Office fédéral de la justice, c'est que le droit d'accès aux dossiers ainsi que le droit de recours sont indispensables en vertu de dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Nous ne sommes pas du tout convaincus et, en définitive, nous ne sommes pas d'accord avec cet avis juridique et nous ne pensons pas que la solution du Conseil national viole de manière quelconque la CEDH.
D'abord, toute l'argumentation du Conseil des Etats tient au fait que le droit à une bonne réputation doit pouvoir faire l'objet d'un recours au juge selon l'article 6 de la CEDH. Il faut savoir de quoi l'on parle. Nous évoquons la prétendue «bonne réputation» de ceux qui ont collaboré financièrement avec les nazis ou qui ont éventuellement détourné des valeurs appartenant aux victimes des nazis. Il va falloir que le Conseil des Etats et le Conseil fédéral expliquent au monde entier que nous voulons protéger le droit à une «bonne réputation» des collaborateurs des nazis. Monsieur le Conseiller fédéral, même la plus performante des «task forces» ne peut pas réussir une telle entreprise!
Ensuite, les experts, de notre avis, ont la responsabilité de respecter les lois. S'il leur arrivait, par impossible, d'articuler une diffamation ou une atteinte sérieuse à la personnalité, les procédures existent après la publication du rapport. Il y a les procédures pénales en diffamation qui sont ouvertes; il y a, au plan de la réparation d'une éventuelle atteinte à la personnalité, l'action responsabilité de la Confédération et de ses agents qui est ouverte. Autrement dit, la solution de votre Conseil ne supprime pas les voies judiciaires après la publication du rapport et, en ce sens, on peut tout à fait affirmer tranquillement que l'article 6 alinéa 1er de la CEDH est parfaitement respecté.
On notera que personne ne nous a présenté le moindre arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui exigerait un recours au juge à titre préventif, dans le stade précédent la publication du rapport. Nous pensons que l'article 6 alinéa 1er de la CEDH n'exige pas un tel recours préventif ou provisionnel.
On a aussi invoqué l'article 8 de la CEDH, qui protège la vie privée et la vie familiale. Les relations financières ou patrimoniales n'ont rien à voir avec la vie privée ou familiale. L'article 8 de la CEDH ne protège pas l'intimité des comptes bancaires ou des coffres-forts. Il n'est pas pertinent, dans ces conditions, d'invoquer l'article 8 de la CEDH.
Pour toutes ces raisons, la commission vous recommande, à l'unanimité moins une seule abstention, de maintenir la solution initiale de votre Conseil, et même de la renforcer. Il s'agit de mettre à l'oeuvre des experts qui doivent agir avec diligence, de manière indépendante, c'est-à-dire sans être mis sous pression ni par le Gouvernement ni par des particuliers. Nous avons admis d'un recours dans un cadre tout à fait limité et nous ne voulons pas élargir ce recours.
Nous ne voulons pas non plus que des particuliers puissent avoir accès aux dossiers des experts. Pour cette raison, nous avons prévu d'exclure l'application de la loi sur la protection des données. A vrai dire, je pense que les historiens ne travaillent pas sous forme de fichier, c'est-à-dire d'ensemble de documents toujours en référence avec le nom d'une personne et que, par conséquent, la loi sur la protection des données ne donnait pas, de toute façon, un droit d'accès de particuliers à l'ouvrage des experts. Mais par précaution, et pour couper court à toute éventuelle procédure ou difficulté, nous avons prévu un alinéa 4 à l'article 6a qui exclut l'application de la loi sur la protection des données.
La position du Conseil des Etats n'est pas soutenable. Elle incorpore un juridisme formel et une procédure dilatoire. Juridisme étroit, gagner du temps dans l'espoir que les vagues vont s'apaiser, voilà ce que l'on reproche aux banques suisses d'avoir fait pendant 50 ans à propos de l'argent des victimes de l'Holocauste. Il faut balayer ces reproches et choisir la solution de notre commission.

Loretan Otto (C, VS): Die Frage des Rechtsschutzes gemäss Artikel 6a hat sowohl im Ständerat als auch in der Kommission für Rechtsfragen zu grundsätzlichen Diskussionen geführt. Das Interesse an einem rechtsstaatlich in jeder Hinsicht sauberen Verfahren im Rahmen unseres Rechtssystems einerseits und die nun ohne Verzögerung durchzuführende historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte andererseits führen zu einem zumindest virtuellen Zielkonflikt. Dabei ist die Rechtsstaatlichkeit ein zu hohes Gut, als dass man sie aufs Spiel setzen könnte. Ein politischer Entscheid ist gefragt.
Trotz juristischer Bedenken – insbesondere hinsichtlich der Tatsache, dass das geltende Rechts- und Rechtsschutzsystem nicht vollumfänglich und bis zum letzten zur Anwendung gebracht werden soll – ist in diesem bestehenden Zielkonflikt zwischen Rechtsstaatlichkeit und dem vorliegenden Bundesbeschluss zugunsten der raschen und vorbehaltlosen Aufklärung und Wahrheitsfindung zu entscheiden. Das internationale Ansehen unseres Landes hat gelitten, leidet und steht auf dem Spiel. Niemand würde es verstehen, wenn wir infolge einer rein formalen, nicht in der Sache begründeten exzessiven Rechtsstaatlichkeit die Aufarbeitung unserer jüng-

sten Geschichte gefährden, verzögern oder gar verhindern würden. Die vorgeschlagene Lösung ist unserer Meinung nach vertretbar, wenn wir auch nach unserer Auffassung an die Grenze dessen gehen, was eben rechtsstaatlich noch zumutbar ist. Wahrheit ist nicht teilbar, und die Wahrheitsfindung darf nicht durch einen falsch verstandenen Rechtsschutz dort ihre Grenzen finden, wo es für uns und unser Land unangenehm oder gar peinlich wird.
In diesem Sinne bitten wir Sie, den Antrag der Kommission für Rechtsfragen zu unterstützen.

Hess Peter (C, ZG): Die jüngste Entwicklung in dieser Angelegenheit in den Vereinigten Staaten drängt mich – nicht ganz sachgerecht zu Artikel 6a –, Ihnen eine Erklärung abzugeben und auf freiwilliger Basis eine Ausweitung des Untersuchungsgegenstandes bezüglich der nachrichtenlosen Vermögen zu beantragen.
In der Schweiz werden demnächst zwei Untersuchungskommissionen tätig werden, die eine gestützt auf das Memorandum of Understanding zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung und der World Jewish Restitution Organization sowie dem World Jewish Congress, die andere gestützt auf einen dringlichen Bundesbeschluss, der in Vorbereitung ist. Beide Untersuchungskommissionen verfolgen grundsätzlich die gleichen Ziele, wenn auch mit unterschiedlich gewichteten Schwerpunkten. Sie sollen das Verhalten der Schweiz vor und während des Zweiten Weltkrieges untersuchen, rechtlich und historisch aufarbeiten und abklären, ob noch Ansprüche politisch oder rassisch Verfolgter gegenüber schweizerischen Personen und Firmen bestehen, also sogenannte nachrichtenlose Vermögen.
Es gilt herauszufinden, ob in der Schweiz vor oder während des Zweiten Weltkrieges Vermögenswerte hinterlegt und in Sicherheit gebracht worden sind, die bis heute von niemandem beansprucht wurden, und ob sich Personen in der Schweiz solche Vermögenswerte angeeignet haben.
Ein objektives und der historischen Wahrheit möglichst nahekommendes Bild lässt sich aber nur nachzeichnen, wenn nicht nur Ausnahmetatbestände, sondern, soweit möglich, sämtliche Beziehungen in die Untersuchungen einbezogen werden. Bei diesem Ziel ist es falsch, sich auf Nachforschungen nach sogenannten nachrichtenlosen Vermögenswerten zu beschränken, bei denen sich keine Besitzer gemeldet haben und bei denen die Möglichkeit besteht, dass sich Personen, denen diese Werte anvertraut waren, illegal bereichert haben. Soweit dies heute noch möglich erscheint, ist es ebenso wichtig abzuklären, in welchem Umfang die Vertragsbeziehungen mit Personen, die vor und während des Zweiten Weltkrieges Vermögenswerte in die Schweiz gebracht haben, ordnungsgemäss abgewickelt wurden, das heisst, in welchem Umfang die Werte den Berechtigten zurückerstattet wurden oder noch in deren Auftrag aufbewahrt beziehungsweise verwaltet werden.
Diese unerlässliche, umfassende Untersuchung von Geschäftsbeziehungen, die zwischen 1932 und 1945 begründet, in der Folge aber ordnungsgemäss abgewickelt wurden, stösst indes auf ein rechtliches Hindernis. Die Personen, die in der damaligen Zeit bei Banken oder Anwälten Vermögenswerte angelegt und seither darüber verfügt haben oder diese unverändert verwalten lassen, sind darauf angewiesen, dass ihre durch Berufsgeheimnisse geschützten Beziehungen durch solche Untersuchungen nicht gefährdet oder gar aufgehoben werden.
Dieser elementare Grundsatz ist um so mehr zu beachten, als an den geplanten Untersuchungen und deren Auswertungen zahlreiche Personen beteiligt sein werden, die von ihrer Interessenlage und ihrer beruflichen Ausbildung her nicht über die von den Betroffenen erwartete Professionalität verfügen. Der Interessenkonflikt kann so gelöst werden, dass die Untersuchungskommissionen die Banken auffordern, ihre Nachforschungen auf ordnungsmässig abgewickelte Geschäftsbeziehungen auszudehnen und ihnen das Ergebnis bekanntzugeben, ohne die Namen der betroffenen Kunden zu nennen oder Daten bekanntzugeben, aus denen auf die Betroffenen geschlossen werden könnte. Die bankengesetzlichen Revisoren sind zu verpflichten, diese internen Abklärungen der Banken auf methodische Zweckmässigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen und eine entsprechende Bestätigung abzugeben. Die Erklärungen der Banken und ihrer bankengesetzlichen Kontrollorgane liessen sich in eine öffentliche Urkunde von affidavit-ähnlichem Charakter kleiden.
Erst eine derart umfassende Rechenschaftsablage über die nachrichtenlosen Vermögenswerte und die ordnungsmässig abgewickelten Geschäftsbeziehungen in der Zeit vor und während des Zweiten Weltkrieges vermag ein möglichst objektives Bild der Verhältnisse und Verhaltensweisen zu zeichnen, wie es von allen Beteiligten angestrebt wird.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich habe anlässlich der Debatte vom 30. September 1996 darauf hingewiesen, dass der Prozess, der diesem Land bevorsteht, ein schmerzhafter, ein kathartischer Prozess sein werde. Inzwischen hat sich an der Ausgangslage nichts geändert; im Gegenteil. Wenn auch nicht mehr tagtäglich, so doch noch mindestens in wöchentlichen Abständen werden neue Vorwürfe gegen unser Land erhoben.
Wenn wir heute die Differenzen behandeln, die zwischen dem Ständerat und dem Nationalrat entstanden sind, dann geht es nur noch um einen einzigen wesentlichen Punkt, nämlich um die Frage: Was ist in diesem Falle wichtiger: die Wahrheitsfindung, die Wirklichkeitsfindung, oder die Persönlichkeitsrechte, der Datenschutz?
Es handelt sich hier um eine Lex specialis, um einen ganz eigenständigen Beschluss, wie wir ihn bisher noch nie fassen mussten, in einer Sache, die uns bisher noch nie wirklich berührt hat. Wir stehen vor einer besonderen Situation, und besondere Situationen verlangen nach besonderen Lösungen. In diesem Sinne – so sehe ich das, und so sieht es die LdU/EVP-Fraktion – geht die Wirklichkeitsfindung dem persönlichen Datenschutz vor.
Abgesehen davon – da kann ich dem, was die Berichterstatterin der Kommission für Rechtsfragen zu Beginn der Debatte gesagt hat, nichts beifügen – muss man sich überlegen: Welche Daten sollen nach der Lösung des Ständerates vor wem geschützt werden und auf welcher Begründungsbasis? So hat es auch Frau Nabholz vorhin sehr richtig zusammengefasst und in Erinnerung gerufen.
Was bedeutet denn eigentlich die EMRK? Was ist ihre Aufgabe, und wie ist sie entstanden? Die EMRK ist aufgrund der grauenhaften Vorkommnisse während des Zweiten Weltkrieges entstanden, aufgrund von Übergriffen schlimmster, scheusslichster Art, von seiten eines faschistischen bzw. nazistischen Regimes. Wenn wir nun ausgerechnet jene Leute schützen, die – aus welchen Gründen auch immer – fürchten, etwas verstecken zu müssen, und jenen Schutz vor das Hauptinteresse, das Ziel dieses Bundesbeschlusses, stellen, dann verfehlen wir dieses Ziel. Und glauben Sie mir: Darunter werden unser Ruf im Ausland, aber auch unsere Selbstachtung noch stärker leiden, und das können und wollen wir uns nicht leisten.
Wir haben am 30. September einstimmig beschlossen, dass wir diesen kathartischen, schmerzlichen Weg gehen wollen. Davor dürfen wir uns nicht drücken, und davon dürfen wir nicht abweichen, unter etwas scheinheiligen Vorbehalten, die hier nach dem Willen des Ständerates angebracht werden sollen. Wir schliessen den Rechtsweg nicht aus, nur findet er eben post festum statt. Da es aber um Namensnennungen geht, kann ich mir schon vorstellen, dass das für Leute, die Grund haben, ihren Namen nicht zu nennen – das ist der einzige Grund –, eine schwierige Situation ist. Wir wissen alle nicht, was bei diesen Recherchen herauskommen wird; wir alle müssen uns auf sehr unangenehme Entdeckungen gefasst machen. Wir alle sind aufgerufen, unsere Geschichte neu zu schreiben und sie so zu sehen, wie sie war: Wahrheitsfindung also, Wirklichkeitsfindung.
Bitte stimmen Sie dem Antrag Ihrer Kommission zu.

Steinemann Walter (F, SG): Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt einstimmig den Antrag der Kommission zu

Artikel 6a und lehnt damit den Beschluss des Ständerates ab. Die Begründung ist einfach und naheliegend: Entweder haben wir den Willen, das Verhältnis der Schweiz zum Deutschen Reich in den Jahren 1933 bis 1945 auszuleuchten, oder wir haben ihn nicht. Die historische Forschung schliesst Ergebnisse nicht aus, die für den einen oder anderen Nachkommen einer damals in der Schweiz für Exponenten des Deutschen Reichs oder der NSDAP tätig gewesenen Persönlichkeit überraschend oder unangenehm sein könnten. Trotzdem darf die Untersuchung nicht mit juristischen Mitteln erschwert oder verzögert werden. Letztlich reden wir über eine Zeit, die zwischen 63 und 51 Jahre zurückliegt. Bereits durch diese historische Distanz werden überraschende Erkenntnisse – die wir für nicht wahrscheinlich halten – relativiert. Wer weiss z. B. noch, dass das renommierte Medienbeobachtungsunternehmen «Argus der Presse AG» in Zürich eine Gründung des seinerzeitigen Landesführers der Nationalen Front, Dr. Rolf Henne, ist und dessen wirtschaftliches Lebenswerk war?

Besondere Rücksichtnahme ist aber auch aus einem weiteren Grund nicht am Platz. In der Schweiz gab es in den dreissiger Jahren zahlreiche Anhänger der Nationalen Front. Viele von ihnen waren von der Dynamik und dem Schwung des neuen Deutschlands begeistert und beeindruckt und sahen in der NSDAP, bzw. in der Nationalen Front in der Schweiz, eine Art Feind des Feindes, nämlich die Alternative zum damals virulenten Kommunismus und Sozialismus. Viele dieser Mitläufer wandten sich jedoch im Laufe der dreissiger Jahre wieder von der Nationalen Front ab, als die herrschende Lehre im Deutschen Reich ihr totalitäres Gesicht unverblümt zu zeigen begann.

Ich benütze heute die Gelegenheit, in Anwesenheit von Bundesrat Cotti folgende Klärung zu verlangen: Vor etwa drei Wochen war der Presse eine Äusserung des Schweizer Botschafters in den USA, Herrn Carlo Jagmettis, zu entnehmen, wonach die von Frau Greta Beer-Deligtisch und von ihrer Mutter jahrzehntelang gesuchten Vermögenswerte längst von einem bevollmächtigten Onkel abgeholt worden seien, der offenbar den Rest der Familie von diesem Vorgang nicht in Kenntnis gesetzt habe. Diese Erklärung löste einigen Wirbel aus. Frau Greta Beer war jedoch von Senator D'Amato am 23. April 1996 der amerikanischen wie der Weltöffentlichkeit als Kronzeugin für die angebliche Bosheit der Schweizer Banken, die einer alten Frau das ihr zustehende Geld vorenthalten würden, präsentiert worden. Sie diente als Auslöser einer beispiellosen Hetzkampagne gegen die Schweiz.

Ich frage Sie daher, Herr Bundesrat: Hat Botschafter Jagmetti die inkriminierte Erklärung frei erfunden? Wenn nein: Auf welcher Grundlage ist sie dann ergangen? Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass die Öffentlichkeit gerade im Fall Greta Beer, um den es merkwürdig still geworden ist, umfassend orientiert werden muss? Wie gedenkt der Bundesrat in besonders spektakulären Fällen, die im Ausland mit viel Getöse präsentiert werden und sich anschliessend als substanzlos erweisen, zu informieren? Ich denke da an die «class action» von 20 Milliarden Franken gegen die Schweizer Banken, welche im Namen sämtlicher Opfer des nationalsozialistischen Terrors von Frau Gizella Weisshaus angestrengt wurde und im Interesse von Recht und Wahrheit von Herrn Rechtsanwalt Edward Fagan «uneigennützig» unterstützt wird. Ist es üblich, dass völkische Vereinigungen des Privatrechts, wie zum Beispiel der Jüdische Weltkongress, der Schweizer Regierung gegenüber wie ein ausländischer Souverän auftreten? Ist es ferner üblich, dass die Schweizer Regierung mit ausländischen Parlamentsmitgliedern direkt verkehrt?

Da ich nicht annehmen kann, dass Sie, Herr Bundesrat, jetzt alle unsere Fragen sofort beantworten können, bin ich auch zufrieden, wenn Sie uns diese bis Ende der Session schriftlich beantworten.

Suter Marc (R, BE): Die ständerätliche Divergenz ist zwar gut gemeint, aber sie birgt erheblichen Zündstoff, denn die Juristerei wird in den Vordergrund gestellt. Es geht jedoch um einen politischen Entscheid von grosser Tragweite. Es ist höchste Zeit, dass wir nun politisch entscheiden, auch wenn ein juristisches Restrisiko verbleibt. Diese Ungewissheit müssen wir in Kauf nehmen.

Die FDP-Fraktion lehnt deshalb die vom Ständerat vorgenommene Erweiterung des Rechtsschutzes geschlossen ab und hält an der bisherigen Fassung fest. Die Berichterstatter haben die Gründe für diesen Entscheid ausgezeichnet wiedergegeben. Lassen Sie mich noch drei Anmerkungen anbringen:

1. Die FDP-Fraktion will keinen Persönlichkeitsschutz post mortem. Einzig und allein schutzwürdige Persönlichkeitsrechte noch lebender Personen können allenfalls eine Anonymisierung rechtfertigen. Juristische Personen sind ohnehin nicht geschützt. Die Sachverhalte liegen fünfzig und mehr Jahre zurück. Dass Namen genannt werden, ist unumgänglich, ja erwünscht. Wir haben es nämlich im Grunde genommen mit einem Untersuchungsbericht zu tun, der Voraussetzung sein wird, um in einem nächsten Schritt Konsequenzen ziehen zu können. Allfällige Ansprecher müssen Namen von Kollaborateuren und Sachverhalte kennen, um ihre Rechte wahrnehmen zu können. Rufschädigungen sind nicht völlig auszuschliessen. Wir vertrauen indessen auf die Sorgfalt und die Umsicht der Experten.

2. Der Zielkonflikt zwischen historischer Wahrheitsfindung einerseits und extensiv ausgelegtem Persönlichkeitsschutz anderseits ist eindeutig zugunsten der Wahrheitsfindung zu entscheiden. Der vom Bundesrat zu veröffentlichende Bericht – und dieser ist Ziel und Ergebnis des Bundesbeschlusses zugleich – ist ein im Landesinteresse liegender Hoheitsakt von eminenter politischer Bedeutung und kein anfechtbarer Justizentscheid. Die Wahrheitsfindung geht allen übrigen Gesichtspunkten vor. Die Wahrheit lässt sich nicht anonymisieren. Es verhält sich ganz ähnlich wie mit der Wahrheitskommission in Südafrika. Wir haben ein ureigenes Interesse an dieser Wahrheitssuche. Es geht darum, die moralische Verantwortlichkeit zuordnen zu können. Es haben sich nicht alle Banken, alle Versicherungen, alle Anwälte und alle Treuhänder die Hände schmutzig gemacht. Nur wenn offen volle Transparenz geschaffen wird, können wir uns gegen die völlig ungerechte Kollektivanschuldigung, die nun pauschal gegen die Schweiz erhoben wird, zur Wehr setzen.

Diese Wahrheitsfindung wird ohnehin äusserst schwierig und mühsam sein. Viele Fakten sind und bleiben verschüttet. Nun sollten wir diese Wahrheitsfindung nicht mit einem überzogenen Rechtsschutz zusätzlich erschweren.

3. Aus diesen Überlegungen wird der vorgängige Rechtsschutz gegen den bundesrätlichen Veröffentlichungsentscheid bewusst ausgeschlossen. Wir wollen nicht eine vorgängige richterliche Prüfung, die alles blockiert. Es ist ohnehin jedem Betroffenen unbenommen, im nachhinein die Veröffentlichung des Berichtes bzw. die im Bericht offengelegte Namensnennung in Strassburg mit Berufung auf die Europäische Menschenrechtskonvention anzufechten. Aber dabei ist ein entscheidender und wichtiger Punkt zu beachten: Dieser im nachhinein erhobenen Beschwerde kommt keine aufschiebende Wirkung zu, weshalb dieses ausserordentliche Rechtsmittel keine Zeitverzögerung verursachen kann. Selbst wenn also ein Beschwerdeführer nach Jahr und Tag in Strassburg Erfolg hätte, trüge dies der Schweiz allenfalls eine Rüge ein, die im Landesinteresse liegende rasche Veröffentlichung des Berichtes erführe aber keine Verzögerung. Letztlich entscheidend ist das Anliegen, möglichst jeder Trölerei einen Riegel zu schieben. Das ist mit der nationalrätlichen Fassung gewährleistet. Andere Rechtsmittel stehen nämlich gegen den Anonymisierungsentscheid des Bundesrates nicht zur Verfügung. Gemäss klarer Auskunft des Bundesamtes für Justiz könnte die Veröffentlichung des Berichtes insbesondere nicht in Anrufung der zivilrechtlichen Bestimmungen des Persönlichkeitsschutzes vor den Zivilrichter gezogen werden.

Lassen Sie mich zum Schluss kommen: Aus Schaden wird man bekanntlich klug. Die Auseinandersetzung zwischen Professor Hofer und seinen Mitstreitern einerseits und dem Anwaltsbüro Frick anderseits zeigt klar auf, welches Sperrfeuer von gewissen Kreisen gegen die Offenlegung der mo-

ralischen Verantwortlichkeiten zu erwarten sein wird. Die ständerätlichen Rekursmöglichkeiten sind eine Einladung an diese Kreise, die Abklärungen der Experten und die Veröffentlichung des Expertenberichtes zu hintertreiben.
Halten wir deshalb an der nationalrätlichen Fassung fest. Verzichten wir auf neues Advokatenfutter. Lasst die Historiker endlich arbeiten!

Rechsteiner Paul (S, SG): Mit diesem Bundesbeschluss, den wir heute in der Differenzbereinigung zu behandeln haben, soll ja die Rolle der Schweiz beziehungsweise des Schweizer Finanzplatzes während des Zweiten Weltkrieges ab- und aufgeklärt werden. Diese Aufarbeitung ist von vier Faktoren abhängig:
1. dem Auftrag;
2. der Einsetzung wirklich unabhängiger Experten, die mit diesem Auftrag betraut werden;
3. den Mitteln, die der Expertenkommission zur Verfügung gestellt werden – dabei denke ich insbesondere an die Aufhebung des Bankgeheimnisses;
4. der ungeschminkten und unzensurierten Veröffentlichung des Berichtes der unabhängigen Experten.
Diese vier Faktoren der Aufarbeitung waren im Bundesbeschluss enthalten, wie wir ihn in der Herbstsession verabschiedeten, wobei ein sehr wichtiges Kriterium, nämlich die Einsetzung der unabhängigen Experten, dem Bundesrat vorbehalten bleibt. Ich hoffe, der Bundesrat werde sich dieser anspruchsvollen Aufgabe gewachsen zeigen, wirklich unabhängige Experten zu ernennen.
Die Mehrheit des Ständerates hat leider beim vierten Faktor, bei der Veröffentlichung, eine Einschränkung eingefügt, die fatale Konsequenzen hätte. Zur Mehrheit haben leider auch hochkarätige Rechtsprofessoren gehört. Sie haben nicht gesehen, dass es für diese Untersuchung von entscheidender Bedeutung ist, dass der Bericht ungeschminkt, unzensuriert und ungekürzt veröffentlicht wird. Sie haben einen Rechtsschutz und eine vorgängige Akteneinsicht in bezug auf die Anonymisierung der Daten eingefügt, die in diesem Bericht genannt werden. Das wäre ein Novum gegenüber einem historischen Bericht. Es ist ein Unterschied, ob eine amtliche Untersuchung, eine Strafuntersuchung, eine Administrativuntersuchung, eine Untersuchung durch eine parlamentarische Untersuchungskommission vorgenommen wird – dann braucht es solche Rechte – oder ob ein historischer Bericht erstellt wird. Bei einem solchen historischen Bericht wäre es ein absolutes Novum, wenn solche Rechtsmittel mit der Konsequenz der vorgängigen Akteneinsicht eingeführt würden.
Es ist nun eine Sache, ob Juristen wie der Chef des Bundesamtes für Justiz, Heinrich Koller, diese Rechtsmittel befürworten, und es ist eine andere Sache, dass inzwischen leider auch ein doch wichtiger, berühmter Historiker in der Schweiz, nämlich Professor Georg Kreis, diese Positionen des Ständerates in einigen Zeitungsartikeln vertreten hat: Er hat sich für diese Möglichkeit der Anonymisierung, für dieses Rechtsmittel, eingesetzt, was ja im Ergebnis nichts anderes bedeuten würde als Täterschutz im Bereiche dessen, was hier untersucht wird.
Professor Kreis hat in seinen Beiträgen auf den Staatsschutzbericht verwiesen, den er selber verfasst hat. Gerade dieser offizielle Staatsschutzbericht, auch ein historischer Bericht, ist aber ein Beispiel, das illustriert, was diesem Beschluss drohen könnte: Professor Kreis musste diesen Staatsschutzbericht überarbeiten, weil er Bundesrat Koller in bestimmten Passagen nicht gefiel. Er hat diesen auf Anweisung von Bundesrat Koller in der Folge überarbeitet, und genau das wollen wir nicht: dass der Bericht in der Folge politisch zensuriert werden kann! Er soll durch die unabhängigen Experten auch unabhängig erarbeitet werden können.
Ebenso ist es falsch, wenn Professor Kreis auf die Diskretionspflicht der Experten verweist. Die Experten haben diese Untersuchung unabhängig und mit ihren Mitteln quellenkritisch durchzuführen. Was sie aber herausgefunden haben, müssen sie auch publizieren. Es ist verfehlt, in diesem Bereich von Diskretionspflicht zu sprechen. Es ist wichtig, dass bei diesen Vorgängen Transparenz hergestellt wird.
Es gibt noch die Idee und die Vorstellung, man könnte das Ganze mit der Einsetzung des Bundesgerichtes – oder eines Einzelrichters am Bundesgericht – lösen. Aber auch da muss man sagen, dass diese Fragen letztlich nicht justitiabel sind. Die Erfahrungen mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, beispielsweise im Zusammenhang mit der Zensur im Zweiten Weltkrieg, aber auch bei anderen politisch relevanten Fragen, zeigen, dass das Bundesgericht nicht geeignet ist, in diesen Fällen so zu entscheiden, dass Transparenz gegeben ist. In solchen Fragen hält sich das Bundesgericht zurück.
Es mag ein Schönheitsfehler sein, dass das Datenschutzgesetz im Beschluss der Kommission noch formell ausgeschlossen wird. Aber wenn es der Klarheit dient, ist das ein Vorteil. Effektiv muss man sagen, dass man bei einer Würdigung seitens des Gesetzgebers zum Schluss kommen muss, dass hier schutzwürdige Interessen von vornherein nicht betroffen sein können. Es kann nämlich der Fall sein, dass sich Vermögensverwalter korrekt verhalten haben, wie sich hoffentlich aufgrund der Untersuchung zeigen wird. Dann gibt es kein Interesse, das gegen die Publikation dieser Erkenntnisse spricht. Wenn sich aber Vermögensverwalter nicht korrekt verhalten haben, dann kann auch nichts gegen die Publikation sprechen, weil dann das Interesse an der Verhinderung der Publikation nicht schutzwürdig ist.
Mit diesem Bundesbeschluss sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Wahrheit ans Licht gebracht wird. Es verträgt sich nicht mit dem Interesse an der Wahrheitsfindung, wenn die nachträgliche Verschleierung des Berichtes zugelassen wird und den Tätern Rechtsmittel eingeräumt werden, welche die Opfer selber nie hatten. Den Opfern und denjenigen, die Anspruch auf Vermögenswerte erhoben, wurden ja in der Praxis in der Vergangenheit nichts als Steine in den Weg gelegt.
Unser Rat hat mit seinem Beschluss im September eine gute Ausgangslage für eine unabhängige Untersuchung geschaffen. Leider hat der Ständerat in der Zwischenzeit das Rad wieder etwas zurückgedreht. Es ist zu hoffen, dass mit diesem neuen Entscheid unseres Rates der Bundesbeschluss so bereinigt werden kann, dass die Publikation des Berichtes unzensuriert erfolgen kann. Nur damit kann Klarheit für die Zukunft geschaffen werden. Nur so können wir auch selber aus der Geschichte lernen.
In diesem Sinne ersuche ich Sie ebenfalls, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): On ne saurait rien ajouter au remarquable rapport de Mme le rapporteur de langue allemande, qui a parfaitement présenté, et le déroulement des débats dans l'une et l'autre Chambre ou commission, et les problèmes juridiques. Le groupe libéral tient simplement à ajouter, comme les autres groupes, quelques réflexions de nature politique sur un sujet délicat.
Comme il l'avait déjà dit lors du premier débat, le groupe libéral se réjouit de la sérénité qui entoure les débats, aussi bien en commission qu'en plénum. Cette sérénité est d'abord seule capable de montrer l'indépendance que nous devons avoir à l'égard d'un sénateur américain dont le casier judiciaire, à ma connaissance, n'est pas vierge, qui n'est pas connu pour sa philanthropie et derrière qui se cachent des milieux financiers qui se «fichent pas mal» – excusez-moi du terme – d'un certain nombre de victimes et qui poursuivent un intérêt bassement patrimonial. Mais cette sérénité est nécessaire aussi parce que c'est en pleine sérénité que l'on doit établir la vérité sur les souffrances qu'ont vécues les victimes d'un régime socialiste monstrueux, la vérité qui doit rétablir pleinement l'honneur d'un pays qui nous est très cher.
Mais cette vérité implique des recherches, et les recherches obligent à mettre en balance, d'une part, la protection légitime des droits de la personnalité, des droits fondamentaux et, d'autre part, la lutte contre les abus et les mesures dilatoires auxquels certains pourraient éventuellement recourir. La solution du Conseil des Etats prend en considération exclusivement la protection des droits de la personnalité. La solution que nous propose notre commission a recherché un équilibre

entre les droits de la personnalité et le risque d'abus et de mesures dilatoires. Cet équilibre, notre commission l'a trouvé en assurant la protection judiciaire contre les litiges concernant la levée d'un secret dont nous savons bien à quel point il protège, à juste titre, des droits de la personnalité et en relation avec l'obligation de conserver des documents que d'aucuns, en toute légitimité, pourraient détruire. Et là, nous assurons une protection judiciaire.
Mais les abus et les mesures dilatoires pourraient venir de ceux qui voudraient demander des renseignements sur les documents, simplement en utilisant les possibilités que leur donne la loi sur la protection des données, parce que cette loi peut malheureusement être utilisée dans certains cas par ceux qui abusent et qui recourent à des manoeuvres dilatoires. C'est la raison pour laquelle notre commission nous propose d'exclure, dans le cadre de cet arrêté, l'application de cette loi sur la protection des données.
La solution proposée par la commission du Conseil national respecte un juste équilibre entre la protection des droits de la personnalité et la lutte contre les abus. Le groupe libéral soutient cette proposition à l'unanimité.

Baumann Alexander (V, TG): Sie haben dem vorliegenden Bundesbeschluss am 30. September dieses Jahres einstimmig zugestimmt. Sie haben damit Ihren Willen ausgedrückt, dass Sie die vorbehaltlose Aufklärung der Verhältnisse während der fraglichen Zeit fordern. Dieser Beschluss hat nicht nur in der Schweiz, sondern auch im Ausland weithin Beachtung gefunden. Zum Teil wurde Anerkennung, zum Teil Kritik geäussert. Die Kritik hat sich allerdings auf die Frage nach dem Zeitfaktor konzentriert. Man sagt, in Amerika gehe alles immer schneller. Die Amerikaner meinen, man müsse die Resultate haben, bevor man den Auftrag erteile.
Die Rechtsmittelsituation, wie sie der Ständerat nun in den Beschluss hineingebracht hat, wäre für die zeitliche Abwicklung des gesamten Expertenauftrages hinderlich. Wenn wir Rechtsmittel einfügen, welche den Weg bis ans Bundesgericht erlauben, denke ich, dass die Abklärungen, die wir alle wollen und die es braucht, verzögert werden. Wir haben daher ganz klar die Rechtsmittel eingeschränkt; wir haben namentlich auch die Anwendung des Datenschutzgesetzes ausgenommen. Das hätte man auch stillschweigend tun können. Ich finde es aber richtig, dass wir diese Bestimmung im Beschluss positiv formulieren. Das wird zur Kenntnis genommen; das gibt dem Beschluss einen höheren Stellenwert. Man anerkennt die Bedeutung, die wir der vollumfänglichen Abklärung beimessen.
Es geht vordergründig um den Zeitfaktor; deshalb kann sich die SVP-Fraktion auch der Dringlichkeitserklärung anschliessen. Ich denke, dass die Massnahmen, die Ihnen die Kommission für Rechtsfragen beantragt, geeignet sind und eine notwendige Voraussetzung schaffen, um die volle Wahrheit zu finden und die durch teilweise unangemessene Angriffe auf unser Land in den Schmutz gezogene Ehre unseres Landes wiederherzustellen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je voudrais commencer cette courte intervention en reprenant une observation tout à fait exacte faite par Mme Sandoz Suzette. Ce qu'on peut constater – et dont on peut se réjouir –, c'est l'esprit serein avec lequel le Parlement a affronté un sujet extrêmement délicat et qui pourrait, d'un côté ou de l'autre, faire surgir des réactions émotionnelles qui seraient certainement contraires aux finalités que nous nous sommes données. Je constate qu'aujourd'hui encore, au niveau de votre Conseil, le débat se déroule d'une manière objective et sereine, ce qui facilite la discussion sur ce sujet.
Je dois aussi rappeler que nous nous sommes fixé – on peut vraiment dire unanimement – deux objectifs face à la présence de quelques divergences entre votre Conseil et le Conseil des Etats:
1. Ces divergences doivent être éliminées de toute manière encore pendant cette session. Il serait absolument inacceptable de vouloir renvoyer l'ensemble à une session ultérieure, surtout du fait que j'apprécie beaucoup, au nom du Conseil fédéral, que votre Conseil soit tout à fait d'accord de reconnaître l'urgence, ce qui permettra de gagner trois mois à peu près par rapport à une procédure normale. Donc, s'il y a des divergences, il faut les éliminer au cours de cette session. Or, nous constatons que quelques divergences ont surgi au Conseil des Etats et qu'elles ont dépassé aussi le cap de votre Conseil. Je rappelle que nous sommes tout à fait favorables – sur la base d'ailleurs de quelques expériences que nous avons faites dans les deux mois passés où une espèce d'avalanche est tombée sur notre pays –, que nous avons voulu, car nous partageons cet avis, élargir le champ d'investigation – je le dirais ainsi – des futurs experts à quelques sujets qui n'avaient pas fait l'objet de ce champ, lors de votre débat du mois de septembre 1996.
2. Nous avons donné au Conseil fédéral, étant donné peut-être aussi la possibilité qu'en cours de route on ne découvre des éléments ultérieurs où une investigation serait nécessaire, la faculté autonome d'élargir le champ d'investigation des experts.
Et ensuite, je l'ai dit, nous avons établi l'urgence.
Il ne reste plus qu'une seule divergence, celle qui a trait à la protection juridique. Là aussi, je pense qu'un élément mérite d'être souligné. Ce danger particulièrement grave que serait l'application de la loi sur la protection des données, en particulier la possibilité donnée à des personnes présumées lésées de consulter les dossiers de manière anticipée, a été écarté. Il n'y a plus de discussion à ce sujet; c'est d'ailleurs les propos tenus par Mme Sandoz.
On peut donc dire, non sans raisons – Mme Nabholz et M. de Dardel, rapporteurs, l'ont rappelé –, qu'il s'agit pour finir d'une divergence qui touche quelques aspects juridiques très formels, pour ne pas dire formalistes; quelqu'un parlait de «juridisme étroit». Le Conseil des Etats va maintenant unanimement dans une direction que le Conseil fédéral ne saurait suivre, déjà pour des raisons politiques. J'essaie de m'imaginer quelle serait la réaction – je pense bien sûr en particulier aux Etats-Unis où l'attention est concentrée sur cette affaire – si on devait donner l'impression qu'après le vote unanime du Conseil national – l'ensemble des lampes vertes de ce tableau au mois de septembre – le Parlement a voulu réduire l'efficacité du travail et, d'une certaine manière, verser de l'eau dans un vin de qualité qui avait été préparé précédemment. La réaction serait catastrophique et politiquement tout à fait insupportable pour notre pays, surtout du fait – et plusieurs d'entre vous l'ont dit, je ne veux pas citer toutes les interventions, mais je souligne encore une fois celles des rapporteurs, de M. Loretan Otto, de M. Rechsteiner Paul, de M. Suter, de Mme Sandoz – que le but final de la Convention européenne des droits de l'homme n'est certainement pas de favoriser, même de manière indirecte, des collaborateurs des régimes passés. Ça contreviendrait certainement à la raison d'être de la convention, mais il faut peut-être reconnaître que, du point de vue purement formel, quelques problèmes se posent.
Je reste donc encore ouvert à une solution qui pourrait peut-être, en sauvegardant tous les éléments que nous avons cités, en ne prévoyant pas deux instances – ce qui ralentirait naturellement toute la procédure –, garantir la même efficacité et la même rapidité dans la procédure, tout en attribuant à une autorité juridictionnelle la décision définitive dans ce secteur.
La question reste peut-être ouverte, mais le Conseil fédéral, au moment actuel, appuie certainement la position de la commission du Conseil national et est donc tout à fait d'accord avec les propositions qui sont faites.
A M. Steinemann je répondrai brièvement, mais on aura l'occasion de lui donner une réponse plus approfondie s'il le veut, en ce qui concerne les propos certainement problématiques de M. Jagmetti – problématiques quant à leur opportunité, je précise –, on me signale qu'ils se rapportaient à des déclarations faites par le président du Congrès juif mondial lui-même. La «class action» est un élément qui fait partie de la culture juridique des Etats-Unis, mais bien sûr toutes les possibilités de défense sont offertes.
Le Conseil fédéral s'est exprimé en particulier par le biais du chef de notre «task force» concernant l'appel au boycott des

banques, appel qui, vous le savez d'ailleurs, a été largement critiqué aussi par plusieurs milieux juifs.
Quant aux possibilités de dialogue, vous savez, Monsieur Steinemann, qu'à la lettre transmise au président de la Confédération, ni lui-même ni le Conseil fédéral n'ont répondu; c'est le chef de la «task force» qui a donné une réponse. Mais nous ne voulons pas refuser le dialogue, nous sommes ouverts à un dialogue dans le cadre de la pratique habituelle, au niveau du Conseil fédéral, et même, çà et là, avec des représentants de parlements étrangers. Il va de soi que les parties au dialogue resteront surtout les parlementaires, donc vous-mêmes, Mesdames et Messieurs ainsi que les conseillers aux Etats; de temps à autre, le Conseil fédéral ne fera pas de formalisme et sera tout à fait disposé à dialoguer aussi avec les membres de parlements étrangers, à la condition bien sûr, et nous l'avons dit plusieurs fois, que ce dialogue soit considéré comme utile, et qu'on ne dise pas simplement a priori qu'il est impossible de dialoguer avec la Suisse car elle n'est pas crédible. Dans ces conditions, aucun dialogue n'est possible, bien sûr.
Voilà la réponse du Conseil fédéral. D'accord avec les propositions de la commission, avec, dans le cadre du dialogue avec le Conseil des Etats, la possibilité d'approfondir un problème qui reste de toute manière un problème formel qui n'a pas de relation avec l'importance substantielle du projet qui nous est soumis.

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 9
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Ich kann Ihnen hier nur mitteilen, dass die einstimmige Kommission Ihnen empfiehlt, Dringlichkeit zu beschliessen. Wir können das aber erst tun, wenn die Differenzen ausgeräumt sind.

Verschoben – Renvoyé

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr
La séance est levée à 12 h 20

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 9. Dezember 1996
Lundi 9 décembre 1996

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 904 hiervor – Voir page 904 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 4 décembre 1996

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Art. 6a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Nach der zweiten Lesung im Nationalrat besteht bei Artikel 6a noch eine Differenz zu unserer ständerätlichen Satzung. Dabei handelt es sich nicht um eine rein redaktionelle, sondern um eine echt substantielle, eine materielle Differenz im Zusammenhang mit dem Umfang des Rechtsschutzes. Nach der Bereinigung dieser Differenz gilt es noch für beide Räte, sich auch über die Dringlichkeit des Beschlusses gemäss Artikel 9 Absatz 2 auszusprechen.
Sie wissen: Wir befürworteten in der ersten Sessionswoche, am 27. November 1996, ausnahmslos Eintreten auf die Vorlage und bekundeten damit auch eindrücklich den Willen, das hier zur Diskussion stehende Kapitel unserer Geschichte in einer umfassenden und transparenten Weise durch eine unabhängige Expertenkommission aufarbeiten zu lassen. Dabei haben wir die uneingeschränkte Bereitschaft zur Aufklärung unserer Vergangenheit nicht nur mit Worten, sondern auch mit konkreten Verbesserungsvorschlägen zum Bundesbeschluss unter Beweis gestellt. So haben wir zum Beispiel eine materielle Lücke gefüllt, indem wir den Erwerb von Vermögen in den Untersuchungsgegenstand aufgenommen haben, was es insbesondere erlaubt, den Erwerb von Kunstwerken und von sogenannten arisierten Vermögen abzudekken. Ferner hat unser Rat durch das Institut einer Expertenkommission erreichen wollen, dass die Untersuchungsarbeiten in einer organisatorisch strukturierten Weise durchgeführt werden, was sowohl der Qualität als auch der Speditivität der Untersuchung dienlich sein wird. Allein schon diese Änderungen haben den Beschluss zweifellos verbessert, und der Nationalrat hat sich von diesen Verbesserungen überzeugen lassen.
Leider muss ich sagen, dass all unsere konstruktiven Beiträge im Interesse einer umfassenden rechtsstaatlichen Vergangenheitsbewältigung einzig und allein wegen der Kontroverse um die Rechtsschutzbestimmung sowohl in den Medien als auch in den Voten des Nationalrates in dieser Session praktisch ignoriert worden und in Vergessenheit geraten sind. Allein die Differenz um den Rechtsschutz überschattete alles andere.
Aufgrund dieser Ausgangslage und nach einer kurzen, aber intensiven Diskussion, die wir am letzten Donnerstag morgen in der Kommission für Rechtsfragen geführt haben, beantragen wir nun dem Rat mit 6 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, bei der Frage des Rechtsschutzes dem Nationalrat zuzustimmen. Damit beseitigen wir die letzte verbleibende Differenz. Wir tun dies einzig und allein aus übergeordneten politischen Interessen, um Hand zu einer Lösung zu bieten, welche das Inkrafttreten des Bundesbeschlusses noch in dieser Session erlaubt.
Wir haben in unserer Kommission auch die Frage einer Kompromissvariante geprüft, sind aber zum Ergebnis gelangt, dass eine solche Alternative angesichts der unseren rechtlichen Argumenten gegenüber schroff ablehnenden Haltung des Nationalrates und der zeitlichen Dringlichkeit des Geschäftes nicht mehr realisierbar wäre. Deshalb haben wir uns aus politischer Räson für Zustimmung entschieden. Ich will allerdings nicht verschweigen, dass unsere ursprünglichen rechtlichen Bedenken durch diesen Entscheid nicht ausgeräumt sind.
Lassen Sie mich daher als Präsidenten der Kommission für Rechtsfragen in diesem Zusammenhang nochmals folgendes klar festhalten: Wenn wir in der Kommission die Frage der EMRK-Konformität dieses Bundesbeschlusses aufgeworfen haben, so weder in der Absicht, Obstruktionspolitik zu betreiben, noch, um allenfalls Personen zu decken, welche mit den Nazis zusammengearbeitet oder anderweitig von den Greueln des «Holocaust» profitiert haben. Unser Rat hat unmissverständlich seinen Willen bekräftigt, kein Jota vom Ziel und Zweck des Bundesbeschlusses abzurücken, die Vergangenheit rasch in voller Transparenz und ohne Rücksichten auf irgendwelche Personen abzuklären. Wer uns etwas anderes unterstellen will oder wollte, hat nicht zugehört oder wollte uns nicht verstehen.
Ich möchte in diesem Zusammenhang den Vergleich zwischen der internationalen und der nationalen Ebene ziehen. Verschiedene Sprecher in diesem Rat, aber auch im Nationalrat haben sich nämlich zu Recht darüber empört, dass die Schweiz das Ziel ungerechtfertigter, pauschaler Anschuldigungen wurde. Man höre nur auf die Kläger, nicht aber auf den Angeklagten, so wurde geltend gemacht. Mit ihrem Antrag beabsichtigte unsere Kommission für Rechtsfragen nicht mehr und nicht weniger, als dass gerade dieses Recht auf Gehör, das wir berechtigterweise gegenüber dem Ausland geltend machen, auch im Landesinnern denjenigen zuzugestehen sei, welche im Untersuchungsbericht beschuldigt werden könnten, Nazikollaborateure oder Naziprofiteure gewesen zu sein. Denn der alte römische Grundsatz «Audiatur et altera pars» hat, so meine ich, gerade heute seine Berechtigung, wo verurteilt, ja schon vorverurteilt, aber kaum verziehen wird.
Der Nationalrat hat den Zielkonflikt zwischen Rechtsschutz einerseits und rascher, ungehinderter historischer Aufarbeitung andererseits nun zugunsten der letzteren entschieden. Sein Entscheid erfolgte in der Absicht, die Untersuchungen und die Veröffentlichung des Schlussberichtes unter gar keinen Umständen zu verzögern. Dies bedeutet nun nach seiner Fassung in Artikel 6a konkret, dass ein Beschwerdeverfahren an das vom Bundesrat zu bezeichnende Departement mit Weiterzug ans Bundesgericht nur für Streitigkeiten über die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und zur Gewährung der Akteneinsicht geschaffen wird. Hingegen wird die Anonymisierung bewusst von diesem Beschwerdeweg ausgenommen, um eben zu vermeiden, dass die Veröffentlichung des Schlussberichtes durch Rekurse torpediert werden könnte.

Aus diesen Gründen hat der Nationalrat in einem neu hinzugefügten Artikel 6a Absatz 4 auch ausdrücklich und sicherheitshalber die Anwendung des Datenschutzgesetzes ausgeschlossen. Damit soll also keine vorzeitige Einsichtnahme in die Schlussergebnisse der Expertenkommission bzw. in den Schlussbericht möglich sein.
Ihre Kommission empfiehlt Ihnen mit 4 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, diesen Zusatz ebenfalls gutzuheissen.
Immerhin schliesst auch die Lösung des Nationalrates gemäss Artikel 6a die Anwendung der EMRK nicht aus. Sie zielt vielmehr darauf ab, die Frage, ob die EMRK auf diese Form historischer Forschung auf Klage einer betroffenen Person hin anwendbar ist, von den Strassburger Organen selbst entscheiden zu lassen. Der nationalrätliche Entscheid birgt also die Möglichkeit einer Beschwerde in Strassburg in sich. Diese Eventualität hat die Grosse Kammer aus übergeordneten politischen Beweggründen bewusst in Kauf genommen.
Zuzustimmen ist dem Nationalrat insofern, als wir uns tatsächlich politisch in einer besonderen Lage befinden. Noch nie hat nämlich die Schweiz ein Gesetz erlassen, um einen Aspekt ihrer Geschichte umfassend und raschestmöglich aufzuarbeiten. Die rechtlichen Auswirkungen dieses Spannungsfeldes zwischen historisch-wissenschaftlicher Untersuchung und politischem Mandat sind meines Erachtens im voraus gar nicht vollständig absehbar.
Die Meinungsverschiedenheit zwischen unseren beiden Räten beschränkt sich dabei im Grunde genommen auf eine einzige Frage, nämlich die folgende: Leitet sich aus dem Persönlichkeitsschutz und den entsprechenden EMRK-Verpflichtungen ein Recht auf vorgängige Einsicht in den Bericht der Expertenkommission ab, oder genügt es, eine wegen unterlassener Anonymisierung behauptete Persönlichkeitsverletzung nachträglich rügen zu können? Das Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 18. Oktober 1996 und andere Drittmeinungen stützen zwar diesbezüglich unsere ständerätliche Auffassung, aber letztlich können auch wir nicht mit hundertprozentiger Gewissheit beanspruchen, recht zu haben. Ich meine, in anderen Situationen, unter anderen Umständen, hätten wir genügend Zeit gehabt, diese Frage in aller Ruhe abzuklären. Aber hier und heute sind wir mit einer Ausnahmesituation, mit einem ungeheuerlichen Druck von aussen, konfrontiert.
Angesichts dieser aussergewöhnlichen Sachlage bildet das von unserer Kommission empfohlene Einschwenken auf die Linie des Nationalrates auch eine aussergewöhnliche Lösung. So ist die Empfehlung auf Einschwenken ein Akt der politischen Vernunft. Genau so, wie wir bei der ersten Lesung den umfassenden Rechtsschutz im Interesse der Sache, nämlich einer rechtsstaatlich einwandfreien und einer unzweifelhaft EMRK-konformen Untersuchung, beschlossen haben, sollten wir nun im wohlverstandenen Landesinteresse bereit sein, darauf zurückzukommen.
Es geht also nicht um Verzicht auf den Rechtsschutz. Dieser ist zwar eingeschränkt, jedoch bloss in einem relativ schmalen Bereich. Die beschränkte rechtliche Tragweite der Kontroverse macht angesichts der erheblichen politischen Tragweite dessen, was auf dem Spiel steht – nämlich das Ansehen unseres Landes –, einen Verzicht auf unsere Lösung vertretbar. Wir ermöglichen damit, dass dieser Bundesbeschluss noch in dieser dritten Sessionswoche verabschiedet werden kann.
Ich bitte Sie um Zustimmung zum Antrag der Kommission, sich bei Artikel 6a dem Nationalrat anzuschliessen.

Rhinow René (R, BL): Aus politischen Gründen – so heisst es, und so hat unser Präsident es gesagt – schliessen wir uns dem Nationalrat an. Dies, obwohl alle von uns und von nationalrätlicher Seite befragten Experten unsere hier geäusserte Rechtsmeinung zu Artikel 6a bestätigt haben. Der in diesem Bundesbeschluss vorgesehene Rechtsschutz erfüllt die Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention nach herrschender Lehre und nach der Praxis des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte eindeutig nicht.
Ich verstehe und unterstütze voll und ganz das Anliegen, dass heute kein einziger, nicht der geringste Zweifel daran aufkommen darf, dass wir es mit der Erforschung der historischen Wahrheit ernst nehmen. Deshalb verzichte auch ich darauf, für Festhalten an unserer Version zu plädieren, denn ein Festhalten würde uns – zwar völlig zu Unrecht, aber dennoch – als Abrücken vom festen Willen zur Wahrheitsermittlung vorgeworfen. Aber wir begehen damit einen ungeheuerlichen Schritt. Wir missachten als Mitglied des Europarates wohl zum ersten Mal bewusst und auf Druck hin den menschenrechtlichen Minimalstandard, den wir als rechtsstaatliches Prunkstück auf unser Banner geschrieben haben; und dieses Prunkstück haben wir den neuen Mitgliedern des Europarates als Selbstverständlichkeit und quasi auch als Vorbild zur Aufnahmebedingung gemacht.
Besonders bedenklich erscheinen dabei zwei Tendenzen, die in der Debatte zu diesem Beschluss festzustellen waren: einerseits die Tendenz, den Rechtsschutz von vornherein und willentlich, je nach dem Kreis der möglichen Rechtsuchenden, zu relativieren, getreu dem Motto «Der Zweck heiligt die Mittel»; und andererseits die Tendenz, Rechtsschutzanliegen als formalistisch abzutun, als juristisches Ärgernis gleichsam, als «theoretisches Überbein».
Die geschichtliche Erfahrung zeigt uns, dass mit solchen Überlegungen elementare Bausteine der Rechtsstaatlichkeit einer gefährlichen Erosion preisgegeben werden. Diese Erosion trifft nicht in erster Linie die Mächtigen, trifft nicht primär die Mehrheiten; diese kommen notfalls auch ohne Rechtsstaat aus. Sie trifft schlussendlich die Schwachen einer Gesellschaft, die Minderheiten, alle diejenigen, die keine starken Lobbies zu mobilisieren vermögen. Vergessen wir das nicht! Deshalb darf sich dieser Vorgang nie und nimmer wiederholen.

Marty Dick (R, TI): Il y a quand même quelque chose d'un peu grotesque dans ce débat et dans cette dispute entre notre Conseil et le Conseil national. Grotesque d'accuser notre Conseil d'avoir de la complaisance pour ceux qui ont manifesté une sympathie quelconque pour le régime national-socialiste. Mais grotesque aussi d'accuser le Conseil national et la minorité de notre Conseil d'insensibilité juridique et, pire encore, de violation des droits fondamentaux, de violation des droits de l'homme.
Les éminents juristes de ce Conseil ont, à mon avis, un peu oublié l'un des principes fondamentaux de notre ordre juridique qu'est le principe de la proportionnalité, le principe qui nous impose de savoir peser les différents biens juridiques en présence. C'est cette pesée des intérêts que nous sommes appelés aujourd'hui à faire.
D'un côté, nous avons la possibilité de reconnaître un ample droit de recours aux personnes qui pourraient être intéressées et concernées par ces recherches historiques. De l'autre côté, nous avons le droit, pour un pays, pour une communauté, pour les victimes et les héritiers de ces victimes, de connaître finalement et rapidement la vérité, toute la vérité, sur ce qui s'est passé.
Dans ce choix, nous sacrifions, il est vrai, quelque chose, et il ne peut pas en être autrement. Mais qu'est-ce que nous sacrifions finalement? Nous sacrifions le droit de ces personnes qui pourraient être concernées d'intervenir préventivement, de bloquer ces recherches historiques. J'aimerais quand même rappeler aux membres de ce Conseil que tous les intéressés qui seront atteints dans leurs droits par la publication de ce rapport auront à disposition les instruments civils, les instruments du droit pénal pour intervenir contre les affirmations de la commission. Ils pourront même demander des torts moraux, si cela est nécessaire.
Sur l'autre plateau de la balance, il y a la nécessité de faire rapidement et finalement la lumière sur ce qui s'est passé. C'est l'intérêt d'une nation, d'une communauté, c'est une dette que l'on a envers l'histoire.
A ces éminents juristes et à ces professeurs de droit, j'aimerais quand même demander s'ils ne pensent pas que, aujourd'hui même, dans ce pays, il n'y a pas d'autres injustices qui demanderaient une indignation encore plus forte que celle que nous avons entendue tout à l'heure. Est-ce que, Messieurs les professeurs, Messieurs les éminents juristes,

la politique des trois cercles ne crée pas des injustices bien plus grandes que celles que vous croyez que nous allons voter aujourd'hui? Le fait d'expulser du pays des personnes qui ont travaillé pendant sept ans chez nous, sans aucun moyen de recours, n'est-elle pas, finalement, une injustice plus grande? N'est-ce pas une injustice encore plus grande le fait d'empêcher le regroupement familial de nombreux étrangers qui, depuis des années, travaillent en Suisse et qui donnent leur contribution à notre bien-être?
Je dis cela pour démontrer que, finalement, nous accuser de violer les droits de l'homme ne me paraît vraiment pas pertinent.
Je vous invite donc à soutenir la décision du Conseil national, afin que notre pays puisse le plus rapidement possible faire la lumière sur cette affaire et, finalement, répondre aux accusations qui sont en train de porter un dommage à tous les citoyens de ce pays.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je pourrai être très bref aujourd'hui, car je constate avec satisfaction et malgré tous les éléments qui ont précédé la décision finale de votre Conseil, que les deux Chambres de notre Parlement manifestent vraiment, par la décision qui sera la vôtre aujourd'hui, la volonté de se concentrer sur le noyau essentiel de notre travail ces prochaines années, c'est-à-dire la recherche de «la vérité», la vérité qui peut être établie dans l'histoire – je l'ai dit déjà une fois ici, l'histoire n'est pas la mathématique. Il s'agit d'établir la vision la plus complète possible, qui tienne compte de toutes les interrelations, qui tienne compte du cadre politique général d'il y a 50 ans, un temps où nous étions des petits enfants. Je constate avec beaucoup de plaisir que votre Conseil finit par se rallier à cette hypothèse de travail.
J'ajoute tout de suite – et nous avons pu le dégager aussi des propos d'aujourd'hui – que parfois quelques soupçons ont surgi de manière réciproque entre les deux Chambres. Je voudrais ici attester à l'attention, Monsieur Marty Dick, des juristes et des professeurs non seulement leur évidente bonne foi, mais aussi la validité de leurs propos, car il n'y pas de doute, la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas un instrument que l'on peut manipuler à volonté. Il n'y a pas de doute donc que, pour plusieurs d'entre vous, l'acceptation aujourd'hui finalement des décisions du Conseil national comporte pas mal de déceptions et un arrière-goût amer, non seulement juridique et formel, mais substantiel, difficile à surmonter.
Pourtant – cela a été dit et j'apprécie beaucoup l'affirmation de M. Rhinow –, nous nous trouvons effectivement dans une situation d'extrême nécessité. Tout renvoi à une prochaine session de cette initiative aurait des conséquences absolument néfastes pour l'ensemble de notre pays. On n'arriverait guère à comprendre ailleurs, et surtout là où la simplification, depuis des mois, a pris la place de l'examen sérieux des choses, le pourquoi de ce renvoi.
Je me félicite donc de la proposition qui est faite maintenant par le rapporteur, M. Küchler. Je me permets de dire entre parenthèses que, peut-être, une solution qui aurait pu tenir compte des deux exigences tout aussi respectables aurait pu être étudiée, mais je ferme immédiatement la parenthèse: je respecte les propositions de votre commission et je constate ainsi que votre Conseil s'apprête à sanctionner un arrêté fédéral de portée historique pour notre pays.
Peut-être encore à titre d'information: le Conseil fédéral, dans sa séance de ce matin, s'est penché pour la première fois sur les problèmes qui touchent à la composition de la future commission. Il va de soi qu'avant de savoir avec certitude qu'une décision serait prise par le Parlement au mois de décembre, il aurait été difficile de prendre quelque contact que ce soit. Le Conseil fédéral tend à établir une commission de plus ou moins sept membres qui sera probablement présidée par un historien suisse, mais en même temps une commission qui devrait avoir une représentation, forte de deux à trois membres, de personnalités étrangères et aussi de personnalités liées à la culture et au monde juif.
L'effort sera fait ces prochains jours d'établir la commission la plus équilibrée, la plus solide du point de vue scientifique et, en même temps, la plus fondée sur des valeurs éthiques qu'il soit possible de trouver. Nous sommes en effet tous d'accord: votre arrêté fédéral est fondamental, mais les personnalités qui vont l'appliquer, et ce sera à la commission et à elle seule de l'appliquer, joueront un rôle essentiel pour mettre en valeur les contenus dont vous vous attelez à décider maintenant.
Je remercie encore une fois le Conseil des Etats de la décision qu'il va prendre aussitôt.

Angenommen – Adopté

Art. 9
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Minderheit
(Reimann)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil national
Minorité
(Reimann)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Ich hatte den Antrag, diese Vorlage nicht der Dringlichkeit zu unterstellen, seinerzeit in der Kommission eingebracht, um zwei Dinge zu vermeiden:
1. eine unnötige Differenz zum Nationalrat;
2. einen weiteren Kniefall vor gewissen Pressure-groups, insbesondere ausländischen, deren effektive Absichten nach wie vor im dunkeln liegen.
Motive wie Wahlkampf auf dem Buckel der Schweiz, Konkurrenzattacken auf das Image unseres Finanzplatzes wie auch reine Geldforderungen auf Vorschuss sind, nebst ehrenwerten Motiven, in der Eintretensdebatte zur Genüge erwähnt worden.
Hier gilt es, auch auf die Stimmung innerhalb unserer Bevölkerung gebührend Rücksicht zu nehmen. Man versteht es in vielen besonnenen Kreisen unseres Volkes nicht, wenn einundfünfzigeinhalb Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges im Dringlichkeitsverfahren eine Kommission eingesetzt und mit der Untersuchung von Gegenständen beauftragt wird, die sich zur Hauptsache in jener weit zurückliegenden Periode abgespielt haben.
Mit dem Institut der Dringlichkeit überreagiert ein souveräner Staat auf die Attacken von Herrn D'Amato und Co. In der Sache ändert sich nämlich nichts, wenn wir diesen Bundesbeschluss im normalen Verfahren verabschieden: Die Expertenkommission kann bestellt, die Ausarbeitung des Projektauftrages an die Hand genommen, die Querverbindungen zum Team von Paul Volcker können sichergestellt werden.
Mit diesem Minderheitsantrag wollte ich keinesfalls auf Verzögerung machen, das weiss die Kommission für Rechtsfragen, wo ich mich stets für eine möglichst rasche Durchführung der Untersuchungen ausgesprochen hatte. Zweckmässiger wäre es meines Erachtens aber gewesen, wenn wir den Bundesbeschluss auf weniger als fünf Jahre ausgelegt hätten. Ich hatte drei Jahre, mit der Verlängerungsmöglichkeit auf fünf Jahre, wenn dies erforderlich sein sollte, vorgeschlagen.
Der Bundesrat aber beharrte auf fünf Jahren, und die Kommission liess sich von seiner Argumentation überzeugen.
Wenn ich den vorliegenden Minderheitsantrag nun trotzdem nicht mehr aufrechterhalte, so deshalb, weil im Erstrat die Meinung nun offensichtlich gekehrt hat. Man will nun auch dort das Dringlichkeitsinstrument einsetzen, um nach aussen ja nicht den Eindruck zu erwecken, man mache auf Verzögerung. Persönlich bleibe ich aber dabei, dass hier, nach 51 Jahren, weder materielle noch zeitliche Dringlichkeit vor-

liegt und man mit diesem ausserordentlichen Rechtsetzungsinstitut zurückhaltend umgehen sollte.
Bei dieser Gelegenheit noch ein Nachwort an die Adresse des Kollegen Plattner. Er war in der Eintretensdebatte ja als letzter dran und nutzte diese Reihenfolge, um unbegründete Vorwürfe an mich und auch an Kollege Frick zu richten. Herr Plattner hat mich bezichtigt, unterschwellig «antisemitische Geister» geweckt zu haben. Dazu nur dies: Kollege Plattner kann in sachpolitischen Dingen gegen mich votieren, soviel er will. Ich fühle mich dadurch in meiner politischen Haltung erst recht bestärkt. Aus seiner Ecke erwarte ich schliesslich keine Streicheleinheiten. Die Unterstellung aber auch nur eines Anfluges von Antisemitismus muss ich in aller Form zurückweisen. Wer so etwas behauptet, der hat mir gar nicht zugehört. Ich bedaure, Kollege Plattner, diese verbale Entgleisung und hoffe, Sie unterlassen in Zukunft solche beleidigenden Vorwürfe.
Mein Minderheitsantrag auf Verzicht auf die Dringlichkeit, Herr Präsident, ist somit – auch in Anlehnung an das eben gehörte Wort unseres Kommissionspräsidenten – aus politischer Räson zurückgezogen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich danke Herrn Reimann, dass er seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat. Denn neben unserer Kommission haben nämlich auch die Aussenpolitische Kommission des Ständerates und die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates empfohlen, diesen Bundesbeschluss als dringlich zu erklären. Damit, und nur damit, demonstrieren wir, dass das Parlament gewillt ist, die Untersuchung entschlossen anzupacken und den Bundesrat in die Situation zu versetzen, die Expertenkommission möglichst rasch aufzustellen und auch arbeiten zu lassen. Wenn wir uns schon bereit erklären, ein Stück unserer Geschichte gründlich und vor allem möglichst rasch zu untersuchen, dann ist es auch angezeigt, dass wir den Beschluss sofort in Kraft setzen und damit die Voraussetzung schaffen, dass die Arbeit begonnen werden kann.
Eine kurze Bemerkung zur Befristung des Bundesbeschlusses auf fünf Jahre, die mir zuhanden der Materialien wichtig zu sein scheint: Diese Frist bedeutet nicht, dass die mit der Durchführung der Untersuchung betraute Kommission während voller fünf Jahre in einer Art Elfenbeinturm arbeiten wird oder arbeiten soll und dem Bundesrat die Resultate ihrer Recherchen erst danach zur Verfügung stellen wird. Die eigentliche Bedeutung erhält die fünfjährige Dauer – dies wurde in der öffentlichen Diskussion immer wieder übersehen und auch im Ausland verkannt – hinsichtlich der Aufhebung der gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflichten. Diese Aufhebung gilt während der gesamten Dauer, selbst wenn die Untersuchungen vorher abgeschlossen würden. Die Regelung würde es erlauben, bei Unklarheiten allenfalls noch nachzufragen, ohne die jeweiligen Geheimnispflichten erneut aufzuheben. Insofern handelt es sich um eine nicht ganz unbedeutende Möglichkeit. Wichtig ist aber, dass der Beschluss sofort in Kraft treten kann.
Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie Ende dieser Woche bei der Abstimmung über die Dringlichkeit dem Antrag der Kommission zustimmen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je concède tout simplement à M. Reimann un sens des responsabilités important, car l'urgence nous paraît absolument indispensable au moment actuel. M. Küchler en a expliqué la raison. Jusqu'au moment où l'on ne savait pas si l'urgence était réalisée et si donc l'arrêté fédéral entrerait en vigueur, il aurait été difficile de prendre contact avec des personnes sans connaître exactement le contenu de l'arrêté fédéral. A partir d'aujourd'hui, le Conseil fédéral peut se mettre à leur recherche. Ce sera une recherche de personnalités qui ne sera pas très facile et qui devra tenir compte de tous les éléments dont j'ai parlé. Le fait donc de donner un caractère d'urgence à l'arrêté fédéral va certainement permettre d'anticiper la possibilité de désigner les membres de la commission. Nous souhaitons pouvoir le faire avant Noël, mais si cela n'était pas possible, il faudra en tout cas que, dès la reprise après les vacances d'hiver, la commission puisse être nommée.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Le président: Nous avons ainsi éliminé les divergences avec le Conseil national, mais nous ne voterons sur la clause d'urgence qu'après le Conseil national qui est prioritaire sur cet objet.

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 2151 hiervor – Voir page 2151 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Dezember 1996
Décision du Conseil des Etats du 9 décembre 1996

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 0180)

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel stimmen:
Acceptent la clause d'urgence:
Aeppli, Aguet, Alder, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bodenmann, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bührer, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fillliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leu, Leuba, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Werner, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theller, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (164)

Dagegen stimmen – Rejettent la clause d'urgence:
Friderici, Sandoz Suzette (2)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Scheurer, Spielmann (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Blocher, Bonny, Dettling, Diener, Engler, Eymann, Giezendanner, Goll, Grobet, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hilber, Hochreutener, Jaquet, Leemann, Maitre, Marti Werner, Müller Erich, Pelli, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes (32)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 1045 hiervor – Voir page 1045 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 11. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 11 décembre 1996

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel	33 Stimmen (Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

An den Nationalrat – Au Conseil national

105

Schlussabstimmungen
Votations finales

N 13 décembre 1996

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 2274 hiervor – Voir page 2274 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 1996
Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 1996

Rechsteiner Paul (S, SG): Der Bundesbeschluss über die Aufarbeitung der Rolle des Finanzplatzes Schweiz markiert eine Zäsur, die in ihrer Bedeutung nicht hoch genug bewertet werden kann. Mit dem umfassenden Auftrag, mit der Aufhe-

bung des Bankgeheimnisses und der Verpflichtung zur unzensurierten Veröffentlichung des Berichtes sind die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass dieses dunkle Kapitel der Schweizer Geschichte endlich umfassend aufgearbeitet werden kann. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er für diese wichtige Aufgabe wirklich unabhängige, mit den Interessen der Banken nicht verknüpfte Expertinnen und Experten ernennt. Nicht nur die unmittelbar Betroffenen und die internationale Öffentlichkeit, sondern vor allem auch die Schweizerinnen und Schweizer haben einen Anspruch darauf, jetzt endlich die Wahrheit zu erfahren.
Gerhart Riegner, der in Genf wohnhafte Ehren-Vizepräsident des Jüdischen Weltkongresses, hat die Schweizerinnen und Schweizer – vor allem jene der älteren Generation, welche als Angestellte von Finanzinstituten Wahrnehmungen im Zusammenhang mit Vermögenswerten von Schoah-Opfern gemacht haben – aufgerufen, diese den unabhängigen Experten mitzuteilen. Die SP-Fraktion unterstützt diesen Aufruf mit Nachdruck.
Die Aufgabe der Aufarbeitung der Geschichte unseres Landes kann aber nicht einfach an die unabhängigen Experten delegiert werden. Vielmehr muss jetzt eine offene Debatte über unsere Geschichte beginnen, und dort, wo sie schon begonnen hat, muss sie fortgesetzt werden; denn mit der Debatte über die Geschichte sprechen wir gleichzeitig über unsere Zukunft.
Dringend nötig ist auch eine zweite Debatte, nämlich die Debatte über den Finanzplatz Schweiz. Wenn diese Debatte jetzt nicht begonnen wird, dann werden die Praktiken und die Versäumnisse der Gegenwart und der jüngeren Vergangenheit das Land früher oder später einholen.
In diesem Sinn bedeutet die Schlussabstimmung über den Bundesbeschluss nicht den Abschluss, sondern den Beginn einer für die Schweiz vitalen Auseinandersetzung.

Suter Marc (R, BE): Die letzte Bemerkung von Herrn Rechsteiner – ein Angriff gegen den heutigen Finanzplatz Schweiz – ist deplaziert. Es ist uns gelungen, in dieser schwierigen Frage im Parlament einen Konsens zu finden und würdig und ohne parteipolitisches Hin und Her zu einer einmütigen Auffassung zu gelangen; in diesem Sinn und Geist haben wir die Vorlage auch verabschiedet. Es ist deshalb falsch, anhand dieses Gegenstandes nun zum Schluss noch Parteipolitik betreiben zu wollen. Wir sind es auch den Opfern der Schoah schuldig, hier nicht Dinge miteinander in Verbindung zu bringen, die nicht zueinander gehören.

Engler Rolf (C, AI): Mit der Verabschiedung des Bundesbeschlusses durch alle Parteien hat das Parlament seine Arbeit getan. Es hat die Voraussetzungen für umfassende Abklärungen geschaffen, und es ist nun am Bundesrat, an der Verwaltung und an unserer Diplomatie, die Arbeit weiterzuführen. Wir fordern deshalb die unverzügliche Einsetzung einer Expertenkommission, die unabhängig und aus anerkannten Persönlichkeiten des In- und Auslandes zusammengesetzt sein muss.
Die CVP-Fraktion hat sich der Sache schon früh angenommen und war sich deren Bedeutung immer bewusst. Das kann man überhaupt für das Parlament in Anspruch nehmen, im Gegensatz vielleicht zu Bundesrat und Verwaltung.
Wir sind froh, dass mittlerweile die Bedeutung überall erkannt worden ist. Wir sind aber auch gegen Vorverurteilungen, gegen Pauschalabfindungen, gegen Fondslösungen, die letztlich nicht den Geschädigten zugute kommen, sondern Zugeständnisse bedeuten, ohne dass die Probleme letztlich gelöst werden. Die Hearings am 8. Februar 1996, vor fast einem Jahr, haben klar gezeigt, dass wir in Einzelfällen keine neuen Beweise und Indizien erhielten. Entscheidend war auch, dass sich das Spotlight in der veröffentlichten Meinung immer wieder verändert hat. Es hat von den nachrichtenlosen Vermögen zum Raubgold geschwenkt, es wurde weiter auf die Staatsverträge mit Polen und auf das Washingtoner Abkommen gelenkt. Es ist fast anzunehmen, dass sich die Berichterstattung in den Medien auch weiterer Themen annehmen wird.
Eines scheint uns gewiss: Die Schweiz hat jahrzehntelang von der Maxime gelebt: Wir schauen für uns, die anderen sollen für sich schauen; dann ist für alle gesorgt! Heute bezahlen wir vermutlich einen zu grossen Preis für diese Staatsmaxime. Dagegen gilt es etwas zu unternehmen. Wir müssen uns mit unserer Position in der Welt befassen. Es wird von aussen vielfach behauptet, dass unser Alleinstehen nichts anderes als ein Mangel an Solidarität gegenüber der Staatengemeinschaft sei.
Klärung und Offenheit sind wichtig, ebenso die Grösse, begangene Fehler einzugestehen. Die Rechtsstaatlichkeit und damit das Einstehen gegen Vorverurteilungen sind ebensowichtig wie der Wille, sich für Fehler zu entschuldigen, die wir wirklich begangen haben, und das gutzumachen, was es gutzumachen gilt. Unsere Diplomatie muss auch in Zukunft aufrechten Ganges gehen, für die Gerechtigkeit und die Wahrheit einstehen. *(Beifall)*

Sandoz Suzette (L, VD): En commençant une réflexion sur les fonds juifs – grâce à l'initiative parlementaire Grendelmeier – avant que quelque excitation se manifeste dans la presse et dans le monde, nous avons fait preuve de la capacité de regarder en face la vérité de notre histoire. Nous avons, lors des travaux en commission et au Parlement, fait preuve, par la recherche sereine d'un moyen de connaître cette vérité, de notre respect pour toutes les victimes d'un régime socialiste atroce.
Il serait maintenant honteux qu'un parti essaie de récupérer cette vérité pour défendre des intérêts qui font simplement partie d'une guéguerre politique partisane, indigne des victimes de la dernière guerre.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Als ich im März 1995 meine parlamentarische Initiative eingereicht hatte, habe ich einen Stein geworfen. Ich konnte nicht wissen, dass der ganze Berg herunter kommt.
Was sich inzwischen getan hat, zeigt, dass wir unser Geschichtsbild ändern müssen. Das gilt für alle; das ist keine Angelegenheit der Parteien, das ist eine Angelegenheit des Schweizervolkes. Wer seine Geschichte nicht aufarbeitet, kann nicht weiter fortschreiten; und um das geht es heute bei diesem Bundesbeschluss: um eine Expertenkommission, die uns bei der Aufdeckung der Wirklichkeit hilft – um nicht mehr und nicht weniger.
Es werden aber weitere Schritte nötig sein. Über diese reden wir, wenn die Resultate auf dem Tisch sind. Und so sollten wir uns von Polemiken verabschieden, auch von Überheblichkeiten, von gegenseitigen Schuldzuweisungen, und endlich einsehen, dass wir unser Land in Ordnung bringen müssen – ohne Rücksicht auf Verluste und ohne gegenseitige Abrechnung oder Empfindlichkeit.

Blocher Christoph (V, ZH): Wenn unsere Fraktion diesem Bundesbeschluss zustimmt, dann deshalb, weil Vorwürfe an unser Land im Raum stehen und finanzielle Forderungen von grossem Ausmass zu gewärtigen sind. Wenn solche Vorwürfe und Forderungen vorliegen, ist es für uns selbstverständlich, dass man sie seriös untersucht und erstens schaut, ob sie stimmen, und zweitens, wie man die Sache in Ordnung bringt. Eine andere Absicht verfolgen wir nicht.
Wir verkennen auch nicht, dass dahinter nicht nur allfällig berechtigte Vorwürfe und Forderungen stecken, sondern dass hiermit auch ganz andere Dinge verbunden sind. Wir wehren uns dagegen, dass erstens Kreise Geld wollen – das liegt natürlich in der Natur der Sache, das ist immer so – und dass zweitens auch viele Kreise, welchen es darum geht, die schweizerische Wirtschaft und insbesondere das schweizerische Bankwesen zu schwächen, auf diesem Dampfer sitzen. Wir verkennen auch nicht, dass innenpolitische Forderungen im Raum stehen, die man «durchdrücken» will, sei es die Aufhebung des Bankgeheimnisses oder dergleichen.
Da machen wir nicht mit. Wir beschränken uns auf diese Untersuchung und bitten den Bundesrat, diese korrekt durchzuführen.

107

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 0253)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadient, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuba, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwygart (187)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Bührer, Eggly, Epiney, Filliez, Gysin Hans Rudolf, Lauper, Marti Werner, Pini, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Zapfl (12)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:
Stamm Judith (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.434

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Nachrichtenlose Vermögen

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Fortunes tombées en déshérence

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1143 hiervor – Voir page 1143 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	41 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

109

Bundesbeschluss

betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte

vom 13. Dezember 1996

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 64 und 64bis der Bundesverfassung,
nach Einsicht in den Bericht vom 26. August 1996 [1] der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996 [2],

beschliesst:

Art. 1 Gegenstand

[1] Untersucht werden Umfang und Schicksal von Vermögenswerten aller Art, die von Banken, Versicherungen, Anwälten, Notaren, Treuhändern, Vermögensverwaltern oder anderen natürlichen oder juristischen Personen oder Personengemeinschaften mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz erworben, diesen zur Verwahrung, Anlage oder Übermittlung an Dritte übergeben oder von der Schweizerischen Nationalbank entgegengenommen wurden. Die Untersuchung bezieht sich auf Vermögenswerte, die:

a. Personen gehörten, die Opfer der nationalsozialistischen Herrschaft wurden oder von denen infolge dieser Herrschaft zuverlässige Nachrichten fehlen und deren Vermögen seither von den Berechtigten nicht beansprucht wurden;
b. infolge der Rassengesetze oder anderer diskriminierender Massnahmen im Einflussbereich des nationalsozialistischen Deutschen Reiches ihren rechtmässigen Eigentümern entzogen wurden; oder
c. von Mitgliedern der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei, vom nationalsozialistischen Deutschen Reich, seinen Institutionen oder Vertretern sowie diesen nahestehenden natürlichen oder juristischen Personen stammen, eingeschlossen alle Finanztransaktionen, die mit diesen Vermögenswerten durchgeführt wurden.

[2] Die Untersuchung erstreckt sich ebenfalls auf die von der Schweiz seit 1945 getroffenen staatlichen Massnahmen, welche Vermögenswerte nach Absatz 1 zum Gegenstand hatten.

[3] Der Bundesrat kann auf Antrag der Expertenkommission oder von sich aus den Gegenstand der Untersuchung neuen Erkenntnissen oder den Arbeiten anderer Untersuchungskommissionen anpassen.

Art. 2 Durchführung der Untersuchung

[1] Der Bundesrat setzt eine unabhängige Expertenkommission ein, welche den Umfang und das Schicksal der Vermögenswerte nach Artikel 1 historisch und rechtlich untersucht. Der Kommission gehören Expertinnen und Experten aus verschiedenen Fachrichtungen an.

[2] Die Expertenkommission orientiert den Bundesrat regelmässig über den Stand der Arbeiten, namentlich wenn sich im Laufe der Untersuchung konkrete Hinweise auf Vermögensansprüche nach Artikel 1 ergeben.

Art. 3 Vertraulichkeit der Untersuchung

Die mit der Durchführung der Untersuchung betrauten Personen sowie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstehen dem Amtsgeheimnis. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in den Untersuchungsaufträgen.

Art. 4 Pflicht zur Aktenaufbewahrung

Akten, die der Untersuchung nach Artikel 1 dienlich sein könnten, dürfen nicht vernichtet, ins Ausland gebracht oder sonstwie schwerer zugänglich gemacht werden.

Art. 5 Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht

[1] Die in Artikel 1 erwähnten Personen und Institutionen, ihre Rechtsnachfolger sowie Behörden und Amtsstellen sind verpflichtet, den vom Bundesrat bestimmten Mitgliedern der Expertenkommission und den von ihnen beigezogenen Forscherinnen und Forschern Einsicht in alle Akten zu gewähren, die der Untersuchung dienlich sein könnten.

[2] Diese Pflicht geht jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vor.

SR 984
[1] BBl 1996 IV 1165
[2] BBl 1996 IV 1184

1996-808

Art. 6 Verfügung über die Untersuchungsmaterialien

Sämtliche Untersuchungsmaterialien stehen in der alleinigen Verfügungsbefugnis des Bundesrates.

Art. 7 Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse

[1] Der Bundesrat veröffentlicht die Untersuchungsergebnisse vollständig.

[2] Personendaten werden für die Veröffentlichung anonymisiert, sofern überwiegende schutzwürdige Interessen lebender Personen dies erfordern.

Art. 8 Rechtsschutz

[1] Bei Streitigkeiten über die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und zur Gewährung der Akteneinsicht entscheidet das Departement auf Antrag der Experten.

[2] Gegen den Entscheid des Departementes kann innert zehn Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.

[3] Das Departement und das Bundesgericht entscheiden unverzüglich.

[4] Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 [1] über den Datenschutz ist nicht anwendbar.

Art. 9 Strafbestimmungen

[1] Wer vorsätzlich Artikel 4 oder einer gestützt auf Artikel 5 Absatz 1 erlassenen Verfügung zuwiderhandelt, wird mit Haft oder mit Busse bis zu 50 000 Franken bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 10 000 Franken.

[2] Die Strafbarkeit von Verletzungen des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 des Strafgesetzbuches [2] bleibt vorbehalten.

[3] Für Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben sind die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes [3] anwendbar.

[4] Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

Art. 10 Finanzierung

Die Bundesversammlung bewilligt einen mehrjährigen Verpflichtungskredit für die Durchführung der Untersuchung nach Artikel 1.

Art. 11 Schlussbestimmungen

[1] Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.

[2] Er wird nach Artikel 89bis Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und tritt einen Tag nach der Verabschiedung in Kraft.

[3] Er untersteht nach Artikel 89bis Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis zum 31. Dezember 2001.

Nationalrat, 13. Dezember 1996	Ständerat, 13. Dezember 1996
Die Präsidentin: Stamm Judith	Der Präsident: Delalay
Der Protokollführer: Anliker	Der Sekretär: Lanz

8539

[1] SR 235.1
[2] SR 311.0
[3] SR 313.0

111

Arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste

du 13 décembre 1996

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 64 et 64bis de la constitution;
vu le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, du 26 août 1996[1];
vu l'avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996[2],

arrête:

Article premier Champ d'investigation

[1] Les recherches portent sur l'étendue et le sort de toute forme de valeurs patrimoniales qui ont été, soit confiées en dépôt ou placement, ou pour transmission à un tiers, à des banques, à des assurances, à des avocats, à des notaires, à des fiduciaires, à des gérants de fortune ou à d'autres personnes physiques ou morales ou associations de personnes ayant leur domicile ou leur siège en Suisse, soit requises par ces personnes physiques ou morales ou associations de personnes, soit reçues par la Banque nationale suisse, et qui:

a. appartenaient à des victimes du régime national-socialiste disparues ou réputées disparues et dont le patrimoine n'a pas été réclamé par les ayants droit;
b. ont été confisquées à leurs propriétaires légitimes en vertu des lois raciales ou d'autres mesures discriminatoires prises sous l'influence du régime national-socialiste; ou
c. provenaient de membres du Parti national-socialiste, de l'Etat national-socialiste, de ses institutions, de ses représentants ou de personnes physiques ou morales qui lui étaient proches, compte tenu de toutes les opérations financières subséquentes.

[2] Ces recherches doivent également porter sur les mesures prises par les autorités suisses depuis 1945 relativement aux valeurs patrimoniales visées au 1er alinéa.

[3] Sur proposition des experts ou de sa propre initiative, le Conseil fédéral peut modifier le champ des recherches afin de tenir compte d'éléments nouveaux ou de travaux menés par d'autres commissions d'enquête.

Art. 2 Conduite des recherches

[1] Le Conseil fédéral nomme une commission d'experts indépendante qui examinera sous l'angle historique et juridique l'étendue et le sort des valeurs patrimoniales visées à l'article premier. La commission se compose d'experts de disciplines diverses.

[2] La commission d'experts informe régulièrement le Conseil fédéral de l'état des travaux, notamment lorsque les recherches révèlent l'existence d'indices concrets de prétentions patrimoniales telles que celles qui sont visées à l'article premier.

Art. 3 Confidentialité des recherches

Les personnes chargées de procéder aux recherches et leurs collaborateurs sont soumis au secret de fonction. Le Conseil fédéral en précise les modalités dans les mandats de recherche.

Art. 4 Obligation de conserver les pièces

Il est interdit de détruire les pièces susceptibles de servir les recherches visées à l'article premier, de les transférer à l'étranger ou d'en compliquer la consultation d'aucune autre manière.

RS 984
[1] FF 1996 IV 1171
[2] FF 1996 IV 1190

1996 – 808

Art. 5 Consultation des pièces

[1] Les personnes physiques ou morales visées à l'article premier, leurs ayants cause ainsi que les autorités et services publics sont tenus de laisser les membres de la commission d'experts nommée par le Conseil fédéral et leurs collaborateurs consulter tous les documents qui peuvent être utiles à leurs recherches.

[2] Cette obligation prime toute obligation légale ou contractuelle de garder le secret.

Art. 6 Utilisation des documents et pièces liés aux recherches

Le Conseil fédéral a la disposition exclusive de l'ensemble des documents et pièces liés aux recherches.

Art. 7 Publication des résultats des recherches

[1] Le Conseil fédéral publie intégralement les résultats des recherches.

[2] Les références personnelles sont supprimées avant la publication si des personnes vivantes y ont un intérêt prépondérant digne de protection.

Art. 8 Protection juridique

[1] En cas de litige concernant l'obligation de conserver les documents et de les laisser consulter, il revient au département de décider si les experts le demandent.

[2] Un recours de droit administratif contre la décision du département peut être déposé dans les dix jours auprès du Tribunal fédéral.

[3] Le département et le Tribunal fédéral statuent dans les plus brefs délais.

[4] La loi fédérale du 19 juin 1992[1)] sur la protection des données n'est pas applicable.

Art. 9 Dispositions pénales

[1] Celui qui, intentionnellement, aura contrevenu à l'article 4 ou à une décision fondée sur l'article 5, 1er alinéa, sera puni des arrêts ou de l'amende jusqu'à 50 000 francs. Si l'auteur a agi par négligence, la peine sera l'amende jusqu'à 10 000 francs.

[2] La sanction d'une violation du secret de fonction prévue à l'article 320 du code pénal[2)] reste réservée.

[3] Les infractions commises dans une entreprise sont régies par les articles 6 et 7 de la loi sur le droit pénal administratif[3)].

[4] La poursuite pénale incombe aux cantons.

Art. 10 Financement

L'Assemblée fédérale ouvre un crédit pluriannuel d'engagement pour le financement de la conduite des recherches visées à l'article premier.

Art. 11 Dispositions finales

[1] Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

[2] Il est déclaré urgent en vertu de l'article 89bis, 1er alinéa, de la constitution, et il entre en vigueur le lendemain de son adoption.

[3] Il est sujet au référendum facultatif, conformément à l'article 89bis, 2e alinéa, de la constitution, et il a effet jusqu'au 31 décembre 2001.

Conseil national, 13 décembre 1996	Conseil des Etats, 13 décembre 1996
La présidente: Stamm Judith	Le président: Delalay
Le secrétaire: Anliker	Le secrétaire: Lanz

N38716

1) RS 235.1
2) RS 311.0
3) RS 313.0

113

Decreto federale concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista

del 13 dicembre 1996

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 64 e 64bis della Costituzione federale;
visto il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 26 agosto 1996[1)]
e il parere del Consiglio federale del 16 settembre 1996[2)],

decreta:

Art. 1 Oggetto

[1] Le ricerche sono destinate a determinare entità e sorte degli averi di ogni genere affidati a banche, assicurazioni, avvocati, notai, fiduciari, gestori di patrimoni, ad altre persone fisiche o giuridiche oppure a comunità di persone con sede o domicilio in Svizzera, a scopo di deposito, di investimento o di rimessa a terzi, o ricevute da tali persone fisiche o giuridiche o comunità di persone, oppure che sono stati collocati presso la Banca nazionale svizzera e che:

a. appartenevano a vittime del regime nazionalsocialista o a persone delle quali mancano, a causa di tale regime, notizie attendibili e i cui averi non sono stati finora rivendicati dagli aventi diritto;
b. furono sottratti ai loro legittimi proprietari in virtù di leggi razziali o di altri provvedimenti discriminatori nella sfera d'influenza del Terzo Reich tedesco; oppure
c. provenivano da membri del partito nazionalsocialista dei lavoratori tedeschi, dal Terzo Reich tedesco, da sue istituzioni o suoi rappresentanti come pure da persone fisiche o giuridiche a esso vicine, inclusa ogni transazione finanziaria effettuata mediante tali averi.

[2] Le ricerche comprendono ugualmente i provvedimenti adottati dalle autorità svizzere a partire dal 1945 che avevano per oggetto gli averi di cui al capoverso 1.

[3] Su richiesta degli esperti o di sua iniziativa, il Consiglio federale può adeguare l'oggetto delle ricerche a fatti nuovi o ai lavori di altre commissioni di ricerca.

Art. 2 Esecuzione delle ricerche

[1] Il Consiglio federale nomina una commissione d'esperti indipendente per esaminare l'entità e il destino degli averi patrimoniali di cui all'articolo 1, dal profilo storico e giuridico. La commissione è composta di esperti di diversa formazione.

[2] La commissione d'esperti riferisce regolarmente al Consiglio federale sullo stato dei lavori, in particolare qualora dalle ricerche emergano indicazioni concrete riguardanti pretese sugli averi di cui all'articolo 1.

Art. 3 Riservatezza delle ricerche

Le persone a cui sono state affidate le ricerche, come pure i loro collaboratori, sottostanno al segreto d'ufficio. Il Consiglio federale disciplina i particolari nei mandati di ricerca.

Art. 4 Obbligo di conservare gli atti

Gli atti che possono servire alle ricerche di cui all'articolo 1, non possono essere distrutti, portati all'estero o resi di difficile accesso.

RS 984
1) FF 1996 IV 1001
2) FF 1996 IV 1020

1996 - 808

Art. 5 Obbligo di garantire la consultazione degli atti

[1] Le persone e le istituzioni citate all'articolo 1, i loro aventi causa nonché le autorità e gli uffici pubblici sono tenuti a garantire la consultazione di tutti gli atti che possono servire nelle loro ricerche ai membri della commissione d'esperti designata dal Consiglio federale e ai ricercatori dei quali si avvalgono.

[2] L'obbligo di garantire la consultazione degli atti prevale sul segreto professionale legale e contrattuale.

Art. 6 Potere di disporre

Il solo Consiglio federale può disporre del materiale relativo alle ricerche.

Art. 7 Pubblicazione dei risultati delle ricerche

[1] Il Consiglio federale pubblica integralmente i risultati delle ricerche.

[2] I dati personali sono resi anonimi per la pubblicazione, ove lo richieda la tutela di interessi superiori e degni di protezione di persone in vita.

Art. 8 Protezione giuridica

[1] In caso di controversia relativa all'obbligo di conservare gli atti e di garantirne la consultazione, decide il dipartimento su proposta degli esperti.

[2] Contro la decisione del dipartimento si può adire il Tribunale federale, entro dieci giorni, mediante ricorso di diritto amministrativo.

[3] Il dipartimento e il Tribunale federale decidono senza indugio.

[4] La legge federale del 19 giugno 1992[1)] sulla protezione dei dati non è applicabile.

Art. 9 Disposizioni penali

[1] Chiunque viola intenzionalmente l'articolo 4 o una decisione presa in virtù dell'articolo 5 capoverso 1, è punito con l'arresto o la multa fino a 50 000 franchi. Se ha agito per negligenza, l'autore è punito con la multa fino a 10 000 franchi.

[2] È fatta salva la punibilità della violazione del segreto d'ufficio giusta l'articolo 320 del Codice penale[2)].

[3] Gli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo[3)] sono applicabili alle infrazioni commesse nella gestione di un'azienda.

[4] Il perseguimento penale spetta ai Cantoni.

Art. 10 Finanziamento

L'Assemblea federale concede un credito d'impegno pluriennale per l'esecuzione delle ricerche di cui all'articolo 1.

Art. 11 Disposizioni finali

[1] Il presente decreto è d'obbligatorietà generale.

[2] È dichiarato urgente ai sensi dell'articolo 89bis capoverso 1 della Costituzione federale ed entra in vigore il giorno dopo la promulgazione.

[3] Sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 89bis capoverso 2 della Costituzione federale e ha effetto sino al 31 dicembre 2001.

Consiglio nazionale, 13 dicembre 1996	Consiglio degli Stati, 13 dicembre 1996
Il presidente: Stamm Judith	Il presidente: Delalay
Il segretario: Anliker	Il segretario: Lanz

8845

[1)] RS 235.1
[2)] RS 311.0
[3)] RS 313.0

Parlamentarische Vorstösse - Interventions parlementaires

89.1096	n	EA Loeb. Bekannmachung von humanitären Leistungen von Schweizern im Zweiten Weltkrieg QO Loeb. Actions humanitaires de ressortissants suisses au cours de la dernière guerre mondiale
94.1147	n	EA Piller. "Herrenlose" Vermögenswerte QO Piller. Fortunes tombées en déshérence
95.1017	n	EA Gross Andreas. Zweiter Weltkrieg. Mahnmal QO Gross Andreas. Seconde Guerre mondiale. Monument commémoratif
94.1021	n	EA Ziegler Jean. Vermögenswerte von Holocaust-Opfern bei Schweizer Banken QO Ziegler Jean. Fortunes des victimes de l'Holocauste dans les banques suisses
95.3170	n	Ip. Gross Andreas. Mahnmal zur Flüchtlingspolitik im 2. Weltkrieg. Wiedererwägung Ip. Gross Andreas. Seconde guerre mondiale. Monument commémoratif
95.407	n	Pa.Iv. Grendelmeier. Herrenlose Vermögen von Opfern nationalsozialistischer Verfolgungen (RK-NR) Iv.pa. Grendelmeier. Fortunes tombées en déshérence des victimes des persécutions national-socialistes (CAJ-CN)
95.3257	s	Mo. Piller. Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken Mo. Piller. Biens sans maître dans les banques suisses
96.1018	n	EA Ziegler. Jüdische Bankkonti. Vernichtete Dokumente QO Ziegler. Comptes juifs. Documents détruits
96.3376	n	Po. RK-NR (96.434) Minderheit Grendelmeier. Bericht über die Behandlung der individuellen Ansprüche auf nachrichtenlose jüdische Vermögen Po. CAJ-CN (96.434) Minorité Grendelmeier. Rapport concernant l'examen des prétentions individuelles émises relativement aux avoirs juifs tombés en déshérence
96.3475	n	Ip. de Dardel. Ausgeschafft - ins Konzentrationslager Ip. de Dardel. Refoulés vers les camps de concentration

Einfache Anfrage Loeb

vom 20. September 1989 (89.1096)

Bekanntmachung von humanitären Leistungen von Schweizern im Zweiten Weltkrieg

Actions humanitaires de ressortissants suisses au cours de la dernière guerre mondiale

Im Zweiten Weltkrieg haben Schweizer Bürgerinnen und Bürger in Krisenherden Grosses in humanitären Belangen geleistet. Tausende von verfolgten Menschen wurden dank deren Intervention vom sicheren Tod gerettet. Dies ist im In- und besonders im Ausland noch zu wenig bekannt. Ich frage den Bundesrat an, ob er eine Zusammenstellung dieser humanitären Leistungen vorlegen und ein entsprechendes Konzept zur Bekanntmachung dieser Tatsachen (z. B. Berücksichtigung bei Sonderbriefmarken PTT usw.) ausarbeiten kann.

Antwort des Bundesrates vom 27. Juni 1990

Die Gesamtheit der von der Schweiz während des Krieges 1939–1945 erbrachten humanitären Leistungen, sowohl der individuellen wie auch der kollektiven, zugunsten von Flüchtlingen, Mittellosen und Verfolgten ist sehr gross, aber sehr unvollständig inventarisiert. Zurzeit gibt es nicht einmal eine teilweise Aufstellung der humanitären Leistungen, die von Schweizer Bürgern während dieser tragischen Jahre erbracht wurden. Die offiziellen Berichte und die wissenschaftlichen Untersuchungen lassen vermuten, dass noch sehr vieles unbekannt ist. Um von diesen unbekannten Aktionen Kenntnis zu erhalten, sind detaillierte, aufwendige Untersuchungen notwendig.

Dennoch steht jetzt schon fest, dass grosse humanitäre Leistungen von Schweizer Bürgern erbracht wurden, und zwar in offensichtlich gefährlichen Situationen. So konnten Tausende von Opfern dem sicheren Tod entgehen. In der gesicherten Geschichtsschreibung werden heute am häufigsten die Namen der folgenden Personen erwähnt: Friedrich Born, Delegierter des internationalen Roten Kreuzes (IKRK) in Budapest von 1944 bis 1945, und Karl Lutz, Generalkonsul in derselben Stadt. Der eine wie der andere haben es geschafft, Tausende von Juden zu retten, wobei Generalkonsul Lutz von seiner Gattin Gertrud unterstützt wurde. Von den 173 Delegierten des IKRK in Deutschland und in den vom Dritten Reich besetzten Ländern haben einige, indem sie dem Beispiel Borns folgten, unter sehr schwierigen Bedingungen gearbeitet. Mit grösster Hingabe, Hartnäckigkeit und Geschicklichkeit haben sie daraufhin gewirkt, zahlreiche Menschenleben zu retten. Unvergesslich bleiben die Namen von Georges Dunand (Bratislava), Paul Dunant (Theresienstadt), Louis Haefliger (Mauthausen), Karl Kolb (Bukarest), Roland Marti (Berlin), Victor Maurer (Dachau), Hans Meyer (Ravensbrück) und von Julius Schmidlin (Kroatien). Wie in Ungarn sind sie bisweilen tatkräftig von unseren diplomatischen und konsularischen Vertretern unterstützt und geschützt worden, so von Max Grässli in Bratislava und René de Weck in Bukarest.

Wie dazu Nationalrat Loeb bemerkt, ist dies in der Schweiz im allgemeinen unbekannt. Noch viel weniger weiss man darüber im Ausland. So erklärt sich denn der Bundesrat bereit, jeden konkreten Vorschlag zu prüfen, der bezweckt, die erwähnten Leistungen bekanntzumachen, sowie die Personen und Institutionen zu ehren, die ganz in der humanitären Tradition der Schweiz gehandelt haben.

117

Vom BUNDESRAT
am 15. FEB. 1995
gutgeheissen

STÄNDERAT

94.1147 Einfache Anfrage Piller
"Herrenlose" Vermögenswerte

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 6. Dezember 1994

In der ausländischen Presse sind Berichte darüber aufgetaucht, dass schweizerische Banken verhältnismässig häufig teilweise hohe Vermögenswerte von Kunden in ihr Eigentum überführen, weil sich diese Kunden jahrzehntelang nicht mehr gemeldet haben. Gelegentlich sollen dabei auch Erben solcher Kunden, die nicht in der Lage sind, Kontonummern oder Passwörter zu nennen, geprellt werden. Das dürfte naturgemäss dort am häufigsten sein, wo es sich um auf Schweizer Banken hinterlegte Schwarzgelder handelt.

Der Bundesrat wird gebeten, in diesem Zusammenhang die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welches ist die gegenwärtige Rechtslage, die es Banken gestattet, so vorzugehen?

2. Ist der Bundesrat über den Umfang solcher Vermögenszuwächse bei Banken informiert?

3. Gelangen solche Vorgänge regelmässig, sporadisch oder gar nicht zur Kenntnis der Bankenkommission?

4. Falls die Bankenkommission davon nicht regelmässig und vollständig Kenntnis erhält: Ist der Bundesrat bereit, die gesetzlichen Grundlagen so zu ändern, dass künftig über solche Vorgänge die Bankaufsichtsbehörden Bescheid wissen?

5. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, solche gewissermassen "herrenlos" gewordene Vermögenswerte sollten künftig nicht mehr in das Eigentum der betreffenden Banken, sondern in jenes des Bundes fallen?

Antwort des Bundesrates

1. Das Verhältnis zwischen den Banken und ihren Kunden richtet sich nach obligationenrechtlichen Verträgen, die in der Regel auf unbestimmte Zeit abgeschlossen sind. Soweit keine anderslautende Abrede besteht und das Vertragsverhältnis nicht gekündigt wird, haben die Banken in Erfüllung ihrer vertraglichen Pflichten die bei ihnen hinterlegten Guthaben zugunsten der Kunden oder allfälliger Erben zur Rückzahlung bereitzuhalten. Soweit demnach ein ungekündigtes Vertragsverhältnis vorliegt, kann die zehnjährige Verjährungsfrist nach Art. 127 OR nicht zu laufen beginnen.

2. Der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) ist die in der Einfachen Anfrage angesprochene Problematik grundsätzlich bekannt. Nach den Feststellungen der EBK machen die Banken im allgemeinen nicht von der Kündigungsmöglichkeit Gebrauch, fassen jedoch "herrenlose" Guthaben im Interesse der ökonomischen Verwaltung und besserer Kontrolle in Sammeldepots zusammen. Über den Umfang derart verwalteter Gelder liegen der EBK allerdings keine näheren Angaben vor.

3. In der Praxis zeigt sich oft, dass im Ausland domizilierte Rechtsnachfolger eines Bankkunden lediglich vom Vorhandensein des Guthabens in der Schweiz Kenntnis haben und deshalb bei allen in Frage kommenden Banken Erkundigungen einziehen müssen. Die Kosten entsprechender Nachforschungen werden von den angefragten Banken dem Interessenten in Rechnung gestellt. Hingegen hat die EBK bisher keine Anhaltspunkte dafür, dass sich Banken fremde Gelder aneignen oder die Herausgabe an bekannte Rechtsnachfolger verweigern würden.

4. Der Bundesrat kann somit die in der Anfrage geäusserten Befürchtungen in dieser Form nicht teilen. Immerhin ist er der Auffassung, dass im Interesse des Bankenplatzes Schweiz die Nachforschung Berechtigter nach Guthaben bei Schweizer Banken erleichtert werden könnte. Unabhängig von der vorliegenden Anfrage hat deshalb die EBK mit der Schweizerischen Bankiervereinigung das Gespräch aufgenommen. Dabei stehen nicht aufsichtsrechtliche Massnahmen, sondern Lösungen im Rahmen des Privatrechts im Vordergrund.

5. Wie bereits erwähnt, gibt es keine Hinweise dafür, dass sich die Banken "herrenlos" gewordene Vermögen aneignen würden. Die Frage, ob solche Vermögen künftig dem Bund zufallen sollen, stellt sich deshalb in der Praxis nicht. Unabhängig davon ist auf Art. 466 ZGB hinzuweisen, wonach die Erbschaft an Kanton oder Gemeinde fällt, wenn der Erblasser keine Erben hinterlässt; eine ähnliche Lösung findet sich auch in Art. 550 Abs. 2 ZGB für die Vermögenswerte Verschollener. Im vorliegenden Zusammenhang bestehen jedoch keine entsprechenden Bestimmungen zugunsten des Bundes. Der Bund könnte somit "herrenlose" Vermögen mangels gesetzlicher Grundlage nicht für sich beanspruchen.

119

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le 15 FEV. 1995

CONSEIL DES ETATS

94.1147 Question ordinaire Piller
Fortunes tombées en déshérence

Texte de la question ordinaire du 6 décembre 1994

Divers journaux étrangers ont rapporté que les banques suisses s'appropriaient assez souvent des valeurs parfois considérables appartenant à des clients qui ne s'étaient pas manifestés depuis des décennies et dont les héritiers ne pouvaient faire valoir leurs droits, faute de connaître mots de passe et numéros des comptes. Le cas le plus fréquent pourrait être celui de l'argent sale déposé dans les banques suisses.

Dans cè contexte, je prie le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Sur la base de quelle disposition légale les banques sont-elles autorisées à agir ainsi?

2. Le Conseil fédéral est-il informé des montants qui viennent ainsi enrichir le banques?

3. La Commission fédérale des banques est-elle informée ou non de ces agissements? Si oui, est-ce sporadiquement ou à intervalles réguliers?

4. Au cas où ladite Commission ne serait pas informée régulièrement et en totalité de ces agissements, le Conseil fédéral est-il prêt à faire modifier la loi dans ce sens?

5. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas comme moi que cet argent devrait être dévolu à la Confédération et non aux banques?

Réponse du Conseil fédéral:

1. Les relations entre les banques et leurs clients sont régies par des contrats soumis au droit des obligations, conclus généralement pour une durée indéterminée. Tant qu'il n'existe pas d'accord d'une autre teneur ou que le contrat n'a pas été dénoncé, les banques sont tenues, en exécution de leurs engagements contractuels, de tenir à la disposition de leurs clients, ou de leurs héritiers éventuels, les avoirs qui leur ont été confiés. Il en résulte que tant qu'un contrat n'a pas été dénoncé, le délai de prescription de dix ans fixé à l'art. 127 CO ne peut pas commencer à courir.

2. La Commission fédérale des banques (CFB) a connaissance des problèmes soulevés dans la question ordinaire. D'après les constatations de la commission, les banques ne font généralement pas usage de la possibilité de résilier les contrats, mais regroupent les avoirs tombés en déshérence dans des dépôts collectifs pour assurer une administration rentable et avoir un meilleur contrôle. La CFB ne connaît toutefois pas les montants gérés de cette manière par les banques.

3. Dans la pratique, il apparaît souvent que le successeur légal du client d'une banque domicilié à l'étranger apprend simplement l'existence d'avoirs en Suisse. Il doit dès lors chercher les renseignements y relatifs auprès de toutes les banques entrant en ligne de compte. Le coût de ces recherches est facturé aux intéressés par les banques consultées. La CFB n'a cependant aucune raison de penser que des banques s'approprieraient des fonds étrangers ou refuseraient de les remettre à des successeurs légaux reconnus.

4. Le Conseil fédéral ne partage donc pas les craintes émises dans cette question. Il estime, cependant, qu'il y aurait lieu dans l'intérêt de la place bancaire suisse de faciliter les recherches des ayants droit auprès des banques. Indépendamment de la présente intervention, la CFB a rencontré l'Association suisse des banquiers en vue de clarifier la situation. On prévoit d'introduire des mesures de droit privé plutôt que de renforcer la surveillance de l'Etat.

5. Comme nous l'avons déjà relevé, rien ne permet de conclure que les banques s'approprient des fortunes tombées en déshérence. Il n'y a donc pas lieu de se demander si cet argent doit revenir à la Confédération. Il faut en outre signaler l'art. 466 CC qui prévoit qu'à défaut d'héritiers, la succession est dévolue au canton ou à la commune. L'art. 550, 2e al., CC dispose de même pour les biens d'absents. En la matière, il n'existe aucune norme comparable en faveur de la Confédération. Faute de base légale, celle-ci ne pourrait donc revendiquer des fortunes tombées en déshérence.

95.1017

Einfache Anfrage Gross Andreas
Zweiter Weltkrieg. Mahnmal

Question ordinaire Gross Andreas
Seconde Guerre mondiale.
Monument commémoratif

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 3. Februar 1995
Ich frage den Bundesrat an, ob er bereit ist, einem der angesehensten Kunstschaffenden der Schweiz, dem in Paris lebenden Gottfried Honegger, den Auftrag für die Erstellung eines Mahnmals zu geben, das an die Verantwortung der Schweiz erinnert, während des Zweiten Weltkrieges Flüchtlinge, vor allem Juden, an der Grenze zurückgewiesen und dem Holocaust überlassen zu haben. Das Mahnmal soll in dem Sinne daran erinnern, dass wir Nachkommen lernen, dazu beizutragen, es nie mehr zu solchen verhängnisvollen Verhältnissen kommen zu lassen. Gottfried Honegger wäre für diese Arbeit deswegen prädestiniert, weil er seinem Freund Max Frisch geschildert hat, wie er persönlich einmal eine solche Abweisung eines Flüchtlinges miterleben musste.

Antwort des Bundesrates vom 20. März 1995
Der Bundesrat erachtet die Einfache Anfrage grundsätzlich als prüfenswert. Er vertritt jedoch die Meinung, dass die Errichtung eines «Mahnmals» nicht das adäquate Mittel darstellt, um an die Problematik der Flüchtlingspolitik des Bundesrates während der Zeit der nationalsozialistischen Bedrohung der Schweiz zu erinnern. Der angesprochene Sachverhalt ist zu komplex, als dass er einfach durch eine Skulptur dargestellt werden könnte. Vielmehr müsste mit pädagogischen Mitteln, im Rahmen des geschichtlichen und staatskundlichen Unterrichts, das Verständnis für diese düstere Periode der Geschichte gefördert werden.
Die Bundesbehörden werden weiterhin bemüht sein, die Rolle der Schweiz während der Zeit des Zweiten Weltkrieges zu erhellen. In diesem Zusammenhang bildet der Bericht von Professor Dr. Carl Ludwig «Die Flüchtlingspolitik der Schweiz von 1933 bis 1955» eine Grundlage. Ebenso werden gegenwärtig sämtliche im Schweizerischen Bundesarchiv zugänglichen Akten, welche die Ereignisse rund um das Schweizer Flüchtlingswesen zwischen 1937 und 1947 betreffen, systematisch aufgearbeitet. Die Veröffentlichung der «Diplomatischen Dokumente der Schweiz» aus jenem Zeitraum stellt ebenfalls ein wichtiges Mittel zur Erforschung dieser Epoche dar. Alle diese Untersuchungen bilden einen wichtigen Beitrag, um aus jener Vergangenheit entsprechende Lehren zu ziehen. In Ergänzung zu diesen Ausführungen verweist der Bundesrat auf seine Antwort vom 13. Juni 1994 auf die Anfrage Rechsteiner in bezug auf die Rehabilitierung von Paul Grüninger.

NATIONALRAT

95.1021
Einfache Anfrage Ziegler Jean
Vermögenswerte von Holocaust-Opfern bei Schweizer Banken

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 7. März 1995

Als Reaktion auf eine neue Untersuchung haben die Generaldirektionen von SBG und SBV kürzlich gegenüber der Presse zugegeben, dass es "wahrscheinlich" noch herrenlose Vermögenswerte gebe, welche jüdischen Opfern des nationalsozialistischen Völkermords gehören.

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

- Auf welche Summe belaufen sich die von den Schweizer Banken bis heute (März 1995) zurückbehaltenen Gelder von Holocaust-Opfern?

- Wie hoch ist der Wert der Schmuckgegenstände, Wertpapiere, Bilder usw., die von Holocaust-Opfern stammen und bei den Schweizer Banken zur Zeit in sogenannten "Sammelsafes" lagern?

- Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu ergreifen, um die unverzügliche Rückgabe dieser Vermögenswerte an ihre rechtmässigen Eigentümer sicherzustellen?

Antwort des Bundesrates

1. Am 20. Dezember 1962 haben die eidgenössischen Räte einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser verabschiedet (AS 1963 427). Bundesrat und Parlament haben sich damit zur Auffassung bekannt, dass die Schweiz nicht den Verdacht aufkommen lassen darf, sich an den Vermögen der Opfer verabscheuungswürdiger Ereignisse bereichern zu wollen (Botschaft vom 4. Mai 1962, BBl 1962 I 936).

2. Der erwähnte Bundesbeschluss begründete eine Meldepflicht für die in der Schweiz befindlichen Vermögenswerte irgendwelcher Art, deren letztbekannte Eigentümer ausländische Staatsangehörige oder Staatenlose waren, von denen seit dem 9. Mai 1945 zuverlässige Nachrichten fehlten oder von denen man wusste oder vermutete, dass sie Opfer rassisch, religiöser oder politischer Verfolgung geworden waren. Wenn möglich wurden diese Vermögenswerte den Eigentümern oder ihren Rechtsnachfolgern zur Verfügung gestellt; nötigenfalls wurde die Verschollenerklärung des Eigentümers ausgesprochen und bezüglich seines Vermö-

giös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser der Fall war. Vielmehr soll geprüft werden, wie im Interesse des Bankenplatzes Schweiz die Nachforschung Berechtigter nach Guthaben bei Schweizer Banken künftig generell erleichtert werden könnte. Im Vordergrund sollen dabei nicht aufsichtsrechtliche, sondern privatrechtliche Massnahmen stehen.

CONSEIL NATIONAL

95.1021
Question ordinaire Ziegler Jean
Fortunes des victimes de l'Holocauste dans les banques suisses

---

Texte de la question ordinaire du 7 mars 1995

Réagissant à la parution d'une étude nouvelle, les directions générales de l'UBS et de la SBS viennent de publier un communiqué qui admet qu'il existe "probablement" encore des fonds en déshérence appartenant à des victimes juives du génocide nazi.

Le Conseil fédéral peut-il nous dire quel est le montant de ces fonds appartenant aux victimes de l'holocauste, retenus aujourd'hui encore (mars 1995) dans les banques suisses et quelles mesures il entend prendre pour assurer sans délais leur restitution à leurs créanciers légitimes? Subsidiairement, peut-il nous dire quels sont les volumes en bijoux, effets de valeurs, tableaux, etc. appartenant à ses victimes et entreposés à présent dans les safes dits de collection ("Sammelsafes" en allemand) auprès des banques suisses?

Réponse du Conseil fédéral

1. Le 20 décembre 1962, les Chambres fédérales ont pris un arrêté fédéral de portée générale sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques (RO 1963 423). Par cet arrêté, le Conseil fédéral et le Parlement attestent que la Suisse ne doit pas être ne serait-ce que soupçonnée de vouloir s'enrichir des avoirs ayant appartenu aux victimes d'événements révoltants (message du 4 mai 1962, FF 1962 I 972).

2. L'arrêté en question a institué l'obligation de déclarer tous les avoirs en Suisse dont les derniers propriétaires connus étaient des étrangers ou des apatrides dont on était sans nouvelles sûres depuis le 9 mai 1945 et dont on présumait qu'ils avaient été victimes de persécutions raciales, religieuses ou politiques. Dans la mesure du possible, ces avoirs ont été remis à leurs propriétaires ou à leurs ayants cause; le cas échéant, une déclaration d'absence du propriétaire a été prononcée et une procédure successorale ouverte. En date du 29 février 1964, un montant de 9,46 millions de francs avait été déclaré, appartenant à 961 étrangers ou apatrides disparus (FF 1974 II 802). Les biens en déshérence ont été attribués à un fonds. Conformément à l'arrêté fédéral du 3 mars 1975 (RO 1975 533), le capital et les intérêts produits par ce fonds ont été répartis de la façon suivante: deux tiers à la Fédération suisse des communautés israélites à Zurich, et un tiers à l'Office central suisse d'aide aux réfugiés, également à Zurich.

125

95.3170

Interpellation Gross Andreas
Mahnmal zur Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg. Wiedererwägung
Seconde Guerre Mondiale. Monument commémoratif. Reconsidération

Wortlaut der Interpellation vom 24. März 1995

Die Antwort des Bundesrates auf meine Einfache Anfrage 95.1017 zum Mahnmal für die während des Zweiten Weltkrieges an der Schweizer Grenze zurückgewiesenen und dem Holocaust überlassenen Flüchtlinge kann nicht befriedigen. Was, wenn nicht die Kunst, vermöchte uns permanent zur Auseinandersetzung mit unserer Geschichte zu veranlassen und uns immer wieder die Frage stellen zu lassen, was wir heute tun müssen, damit es morgen nie mehr so weit kommt?

Ich bitte deshalb den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Glaubt der Bundesrat tatsächlich, für Schweizer Kunstschaffende sei der «angesprochene Sachverhalt zu komplex», wenn er sich vergewissert, dass beispielsweise in den Städten Berlin und Frankfurt Jurys zahlreiche Entwürfe für ähnliche Mahnmale im Rahmen grösserer Wettbewerbe geprüft und drei beeindruckende Darstellungen ausgezeichnet haben, die in den kommenden Monaten und Jahren nun realisiert werden («BaZ» vom 20.3.1995, Stellungnahme eines Jurymitgliedes in der «FAZ» vom 22.3.1995)?
2. Hat der Bundesrat den in der Einfachen Anfrage genannten, weil persönlich von dieser Flüchtlingspolitik als Zeitgenosse betroffenen und als einer der renommiertesten Schweizer Künstler unserer Zeit geltenden Gottfried Honegger kontaktiert und ihn gefragt, ob er diese Aufgabe für einen Kunstschaffenden tatsächlich als «zu komplex» erachtet?
3. Hat der Bundesrat Kenntnis von der Ausstellung und dem Katalog über «Mahnmale des Holocaust», welche unter dem Titel «The Art of Memory: Holocaust Memorials in History» vom Jewish Museum in New York 1993 gestaltet wurde und 1994 in Berlin, um die Jahreswende im Münchner Stadtmuseum und seither in verschiedenen weiteren deutschen Städten zu sehen bzw. zu beziehen war?
4. Ist der Bundesrat bereit zu erkennen, dass er es sich mit seiner Antwort ein klein wenig zu einfach gemacht und die Möglichkeiten, vielleicht auch die Aufgabe, der Kunst im allgemeinen und diejenigen der Kunstschaffenden im besonderen unterschätzt hat? Denn was sonst als die Kunst kann auch jene, die sich nicht in Bücher vertiefen wollen, zur Reflexion über die komplexen existentiellen Fragen der Geschichte und des Lebens anregen und diese Fragen vertiefen?
5. Kann sich der Bundesrat vorstellen, doch noch mit dem in Paris lebenden und dieses Jahr von grossen europäischen Städten geehrten Gottfried Honegger Kontakt aufzunehmen, mit ihm die schwierige Aufgabe zu besprechen und gegebenenfalls die Anregung, ein Mahnmal in Auftrag zu geben, nicht nur als «grundsätzlich prüfenswert» anzusehen, sondern doch noch einmal in Erwägung zu ziehen?

Texte de l'interpellation du 24 mars 1995

La réponse que le Conseil fédéral a donnée à ma question ordinaire 95.1017, dans laquelle je demandais que soit érigé un monument commémorant la mémoire des réfugiés de la Seconde Guerre mondiale que la Suisse a refoulés et ainsi voués à la mort, est insatisfaisante. Quoi donc, sinon l'art, peut nous amener à nous interroger en permanence sur notre histoire et faire en sorte que nous nous posions sans cesse la question de savoir ce qu'est notre devoir afin qu'un tel drame ne se reproduise plus?

Je demande donc au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Croit-il effectivement que la matière abordée est trop complexe pour les artistes suisses, sachant qu'à Berlin et à Francfort – pour ne parler que de ces deux villes –, des jurys viennent d'examiner quantité de projets issus d'un concours lancé à grande échelle, et qu'ils ont primé trois d'entre eux, remarquables, dont la réalisation se fera dans les mois ou les années à venir («BaZ» du 20 mars 1995, avis d'un membre d'un jury publié dans la «FAZ» du 22 mars 1995)?
2. A-t-il contacté la personne que j'ai nommée dans mon intervention, soit Gottfried Honegger, l'un des artistes suisses les plus connus de notre temps et qui a lui-même vécu cette époque, et lui a-t-il demandé s'il estime que ce travail est effectivement «trop complexe» pour un artiste?
3. A-t-il entendu parler du catalogue sur les «Monuments commémoratifs de l'Holocauste» et de l'exposition intitulée «The Art of Memory: Holocaust Memorials in History» qui a été inaugurée au Jewish Museum de New York en 1993, qu'on a pu voir en 1994 à Berlin et au début de l'année au Stadtmuseum de Munich, et qui circule depuis dans d'autres villes d'Allemagne?
4. Est-il prêt à reconnaître qu'il aurait quand même pu se donner un peu plus de mal pour répondre à mes questions et qu'il a sous-estimé les possibilités – et peut-être aussi le rôle – de l'art en général et des artistes en particulier? Car quoi donc sinon l'art peut inciter celui qui refuse de se plonger dans les livres à réfléchir aux questions complexes et existentielles posées par l'histoire et par la vie et lui donner l'occasion de les approfondir?
5. Est-il prêt à prendre malgré tout contact avec Gottfried Honegger, lequel vit à Paris et a été primé cette année par plusieurs grandes villes d'Europe, afin de parler avec lui de ce travail difficile, et, dans l'affirmative, à reconsidérer ma proposition – la commande dudit monument commémoratif – au lieu d'affirmer, comme il l'a fait, qu'elle gagnerait à être examinée?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 12. Juni 1995
Rapport écrit du Conseil fédéral
du 12 juin 1995
Der Bundesrat hält grundsätzlich an seiner am 17. März 1995 auf die Einfache Anfrage Gross Andreas gegebenen Antwort fest. Zu den fünf in der Interpellation gestellten Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:
1. Der Bundesrat vertritt nach wie vor die Meinung, dass sich das Thema der Schweizer Flüchtlingspolitik zur Zeit der nationalsozialistischen Bedrohung ausserordentlich komplex darstellt. Er ist weiterhin der Auffassung, dass sich die Schweizer Flüchtlingspolitik während dieser Epoche in ihrer ganzen Komplexität und mit allen ihren Fehlern nicht einfach durch eine Skulptur darstellen lässt. Eine solche müsste zusätzlich mittels weiterer Medien erläutert werden, damit sie für die Betrachterin und den Betrachter überhaupt «lesbar» würde.
Den Vergleich mit den zurzeit in der Bundesrepublik Deutschland diskutierten Entwürfen für geplante Kunstwerke, welche an die Ermordung von Millionen von Menschen während der nationalsozialistischen Herrschaft in Deutschland und den unterworfenen Ländern erinnern sollen, erachtet der Bundesrat als nicht entsprechend. Bei diesen geht es um die Darstellung eines unermesslichen Leides, das in aller Offenheit und Direktheit erzeugt worden ist. Dieser Schmerz kann mit einem Kunstwerk in packender und ergreifender Weise unmittelbar vermittelt werden. Eine solche Unmittelbarkeit kann jedoch bei der versuchten Darstellung eines so komplexen und vielschichtigen Themas, wie es die Schweizer Flüchtlingspolitik ist, wohl kaum aufkommen. Der Bundesrat erinnert auch an die endlosen und äusserst kontrovers geführten Diskussionen, welche in der Bundesrepublik Deutschland speziell im Zusammenhang mit den vom Interpellanten erwähnten Wettbewerben aufgebrochen sind. Zu erwähnen sind z. B. die Auseinandersetzungen um die in der «Alten Wache», Unter den Linden in Berlin, aufgestellte Skulptur der trauernden Mutter mit ihrem toten Sohn.
2. Der Bundesrat sieht im gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Grund, sich mit dem in Paris lebenden Schweizer Künstler Gottfried Honegger in Verbindung zu setzen. Wenn tatsächlich ein Kunstwerk zur Erinnerung an die Schweizer Flüchtlingspolitik von 1933 bis 1945 in Auftrag gegeben werden könnte, so müssten bei einem derart komplexen und mit vielerlei Diskussionen befrachteten Thema sicher mehrere namhafte Schweizer Künstlerinnen und Künstler zu einem Ideenwettbewerb eingeladen werden.
3. Der Interpellant darf vom Bundesrat nicht erwarten, dass er Kenntnis besitzt über sämtliche Ausstellungen, die in den vergangenen Jahren im In- und Ausland eröffnet worden sind. Falls der Bundesrat genauere Kenntnisse und Informationen zu einem bestimmten Sachgebiet benötigt, erhält er diese in den die entsprechenden Themen bearbeitenden Bundesämtern.
4. Der Bundesrat teilt die Meinung des Interpellanten, dass die bildende Kunst menschliche Situationen und Lebensbereiche anders darstellen und vermitteln kann, als Medien wie Literatur, Musik, Theater oder wissenschaftliches Arbeiten. Es gibt jedoch Themen, besonders wenn sie sich der unmittelbaren Erfahrung und Empfindung entziehen, für deren Darstellung andere Medien als die bildende Kunst entsprechendere und geeignetere Mittel besitzen. Wie unter Punkt 1 und in der erwähnten Antwort auf die Einfache Anfrage vom 17. März 1995 ausgeführt, vertritt der Bundesrat nach wie vor die Meinung, dass für die Darstellung der problematischen Seite der Schweizer Flüchtlingspolitik in den Jahren 1933 bis 1945 eine Skulptur nicht unbedingt das entsprechende Medium darstellt.
5. Diese Frage hat der Bundesrat bereits unter Punkt 2 beantwortet. Er erachtet es in Anbetracht der dargelegten Gründe nicht für opportun, mit dem Künstler Gottfried Honegger über einen eventuellen Auftrag für ein Mahnmahl zur Schweizer Flüchtlingspolitik während der nationalsozialistischen Herrschaft in Deutschland zu diskutieren.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	56 Stimmen
Dagegen	72 Stimmen

×55/95.407 *n* Grendelmeier. Herrenlose Vermögen von Opfern nationalsozialistischer Verfolgungen (24.03.1995)

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich die folgende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Durch allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss ist die Erfassung und Rückerstattung von Vermögen, die durch die nationalsozialistischen Verfolgungen herrenlos wurden und sich in der Obhut schweizerischer Banken befinden, zu regeln. Dieser Bundesbeschluss soll vorsehen, dass

- eine öffentliche Stelle die Vermögenswerte, die sich in der Obhut schweizerischer Banken befinden, darauf überprüft, ob es sich um durch nationalsozialistische Verfolgungen herrenlos gewordenes Vermögen handelt;

- die Banken zur entsprechenden Auskunftserteilung verpflichtet werden;

- die Herrenlosigkeit vermutet wird, wenn seit einem bestimmten Stichdatum (z.B. dem 8. Mai 1945) keine Lebenszeichen des Eigentümers mehr vorhanden sind;

- bei festgestellter Herrenlosigkeit im Rahmen des Machbaren nach den Erben zu forschen ist, um diesen das entsprechende Vermögen zukommen zu lassen;

- dort, wo Erben nicht vorhanden sind bzw. nicht ermittelt werden können, sind die Vermögen Institutionen zukommen zu lassen, die sich um die Opfer nationalsozialistischer Verfolgungen kümmern;

- dem Parlament über Verlauf und Ergebnis der Aktion Bericht erstattet wird.

Mitunterzeichnende: Bär, Baumann Stephanie, Bäumlin, Bircher Peter, Caspar-Hutter, Cincera, Danuser, Dormann, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Fritschi Oscar, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Hafner Ursula, Hollenstein, Ledergerber, Leemann, Loeb François, Maeder, Meier Hans, Meier Samuel, Steffen, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Zbinden, Züger, Zwygart (30)

NR *Kommission für Rechtsfragen*

13.05.1996 Zurückgezogen.

×55/95.407 *n* Grendelmeier. Fortunes tombées en déshérence des victimes des persécutions national-socialistes (24.03.1995)

Me fondant sur l'article 93, 1er alinéa, de la constitution et sur l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Il convient de réglementer, par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale, le recensement ainsi que la restitution des fortunes tombées en déshérence à la suite des persécutions national-socialistes et qui ont été confiées à la garde des banques suisses. Cet arrêté fédéral devra prévoir:

- qu'un office public examine les biens confiés aux banques suisses afin de déterminer s'il s'agit de fortunes tombées en déshérence du fait des persécutions national-socialistes;
- que les banques soient tenues de communiquer les renseignements nécessaires;

- que la déshérence soit présumée lorsqu'à partir d'une certaine date limite (par ex. le 8 mai 1945), il n'existe plus aucune preuve que le propriétaire soit encore en vie;

- qu'en cas de constat de déshérence, des recherches soient entreprises dans la mesure du possible en vue de retrouver les héritiers afin de leur remettre la fortune qui leur revient;

- que lorsque les héritiers font défaut ou que leur existence ne peut être attestée, les fortunes doivent être dévolues aux institutions qui oeuvrent en faveur des victimes des persécutions national-socialistes;

- qu'un rapport sur le déroulement et le résultat de ces mesures soit présenté au Parlement.

Cosignataires: Bär, Baumann Stephanie, Bäumlin, Bircher Peter, Caspar-Hutter, Cincera, Danuser, Dormann, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Fritschi Oscar, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Hafner Ursula, Hollenstein, Ledergerber, Leemann, Loeb François, Maeder, Meier Hans, Meier Samuel, Steffen, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Zbinden, Züger, Zwygart (30)

CN *Commission des affaires juridiques*

13.05.1996 Retrait.

95.3257

Motion (Piller-)Plattner
Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken
Biens sans maître dans les banques suisses

Wortlaut der Motion vom 12. Juni 1995
Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten umgehend eine Vorlage zu unterbreiten, welche:
a. die Banken und andere juristische oder natürliche Personen, die Vermögen verwalten, verpflichtet, Vermögen, für welche seit einer im Gesetz festzulegenden Frist keine Eigentumsrechte mehr geltend gemacht worden sind, einer zentralen Stelle zu melden;
b. dieser Stelle die Aufgabe überträgt, die Eigentumsverhältnisse feststellen zu lassen, sofern dies möglich ist;
c. dafür sorgt, dass diese Stelle Erben von Naziopfern zudem bei ihrer Suche nach Vermögen auf Schweizer Banken unterstützt;
d. die gemeinnützige Verwendung der Vermögen regelt, für die sich keine Berechtigten finden.

Texte de la motion du 12 juin 1995
Le Conseil fédéral est chargé de soumettre sans tarder aux Chambres fédérales un projet concrétisant les principes suivants:
a. les banques et les autres personnes morales ou physiques qui pratiquent la gestion de fortune seront tenues de signaler à un service centralisé les biens sur lesquels personne n'a fait valoir de droits de propriété depuis un certain délai, que la loi fixera;
b. ce service centralisé devra faire établir l'existence de droits de propriété, dans la mesure du possible;
c. il aidera les héritiers des victimes du régime nazi à rechercher leurs biens déposés dans des banques suisses;
d. le projet réglera l'utilisation à des fins d'utilité publique des biens sans maître.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Onken, Plattner (2)

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe diese Motion von Otto Piller, unserem ehemaligen Präsidenten, nicht übernommen, weil ich das tun musste, sondern weil sein Anliegen auch mein Anliegen ist und zudem eines vieler Menschen in der Schweiz und in anderen Ländern. Unser ehemaliger Kollege Piller hat mich schon darauf hingewiesen, dass keiner seiner Vorstösse in den 16 Jahren seiner Ratstätigkeit je so viel Resonanz gefunden habe wie dieser. Ich habe die gleiche Erfahrung gemacht; sogar eine Crew des japanischen Fernsehens verfolgt die heutige Debatte, und das zeigt, dass das Thema Schweizer Banken und herrenlose Vermögen rund um die Welt interessiert.
In der Motion Piller geht es um die Frage, ob rechtmässige Erben von bei Schweizer Banken hinterlegten Vermögen trotz ungenügender Kenntnis von Kontonummern, Passwörtern und ähnlichen Instrumenten des Bankgeheimnisses die Verfügungsgewalt und damit den rechtmässigen Nutzen des Vermögens wiedergewinnen können oder ob an den immer wieder auftauchenden Gerüchten etwas Wahres sein könnte, wonach solche Erben gelegentlich von den Banken um ihre rechtmässigen Ansprüche geprellt würden, weil manche Banken eben nicht Treu-, sondern Untreuhänder seien, die ihren eigenen Vorteil höher stellten als die Pflicht gegenüber den Kunden und langjährig nachrichtenlose Kundenkonten sich simpel und einfach selber gutschrieben.
Brisant ist diese Frage insbesondere, weil die vermuteten herrenlosen Vermögen aus dem Besitz von Menschen stammen könnten, die als Juden von den Nazis verfolgt und ermordet worden sind, die also gute Gründe hatten, ihr Vermögen in die sichere Obhut der verschwiegenen Schweizer Banken zu bringen und auch die Passworte und Nummern für sich zu behalten und nicht aufzuschreiben und weiterzugeben.
Wie Sie vielleicht wissen, wurde bereits vor 30 Jahren auf starken internationalen Druck hin versucht, dieses Thema aus der Welt zu schaffen. Aufgrund eines damaligen Gesetzes, das die Banken zur Zusammenarbeit mit dem Bund und möglichen Erben verpflichtete, gingen rund 7000 Gesuche um Nachforschungen nach verschollenen Vermögen ein. Nur einige hundert Erben kamen dann allerdings zu ihrem rechtmässigen Besitz, denn insgesamt wurden damals bloss etwa 9,5 Millionen Franken auf Schweizer Bankkonten als herrenlos befunden und ausbezahlt.
Antragsteller aus dem zu jener Zeit unter kommunistischer Diktatur lebenden Osteuropa blieben von dieser gesetzlichen Regelung ausgeschlossen, weil man die Konfiskation gefundener Gelder durch die Regimes verhindern wollte. Allein schon diese Ausnahme im Gesetz aus den sechziger Jahren, die heute nicht mehr nötig ist, rechtfertigt die Wiederaufnahme der Suche nach verschollenen Vermögen. Zudem sind im letzten Jahr eine umfassende Studie des Historikers Piccard über die Schweiz und die Juden sowie ein Gutachten desselben Autors über die von Naziopfern vermissten Vermögen auf Schweizer Banken erschienen, die zu vielen offenen Fragen Anlass geben.
Ich glaube, auch die Banken haben heute erkannt, dass wiederum Handlungsbedarf besteht. Im internationalen Wettbewerb ist für unseren Bankenplatz, auf dem sage und schreibe ein ganzes Drittel der weltweiten Privatvermögen verwaltet werden, das Image einer zwar verschwiegenen, aber ethisch und rechtlich sauberen, einzig dem rechtmässigen Interesse der Kunden dienenden Branche ein zentraler Wettbewerbsvorteil. Es geht deshalb heute nicht mehr bloss um jüdische Vermögen, sondern um nachrichtenlose Gelder überhaupt und damit auch um die Abgrenzung solcher Gelder gegenüber Schwarzgeldern.
Unser ehemaliger Kollege Otto Piller hat sich letztes Jahr mit einer Einfachen Anfrage nach dem Umfang nachrichtenloser Vermögen auf Schweizer Banken erkundigt und wollte vom Bundesrat wissen, ob die gesetzlichen Grundlagen nicht so abgeändert werden sollten, dass die Banken von sich aus nachrichtenlose Vermögen den Aufsichtsbehörden melden müssen.
Der Bundesrat antwortete damals sehr zurückhaltend. Er gab zwar zu, über das Ausmass des Problems nichts zu wissen, sondern bloss «zu glauben», dass es geringfügig sei. Er gab weiter bekannt, die Banken verzichteten «im allgemeinen» auf die Kündigung der Verträge, durch welche sie nach einer zehnjährigen Frist wegen der Verjährung der Forderung der Kunden in den Besitz der Guthaben kommen könnten.
Immerhin kündigte der Bundesrat bereits damals an, er wolle durch die Eidgenössische Bankenkommission das Gespräch mit den Banken aufnehmen und auf eine freiwillige privatrechtliche Lösung des im Grundsatz in seiner Existenz nicht bestrittenen Problems hinarbeiten.
Otto Piller war aber mit der Antwort des Bundesrates nicht zufrieden und reichte in der Sommersession dieses Jahres die Motion ein, um deren Überweisung es heute geht. Darin forderte er eine gesetzliche Regelung von drei Punkten:
1. Einführung einer Meldepflicht der Vermögensverwalter, und zwar aller Vermögensverwalter, nicht bloss der Banken, betreffend die bei ihnen liegenden nachrichtenlosen Vermögen.
2. Die Errichtung einer Zentralstelle zur Klärung der Eigentumsverhältnisse solcher Vermögen und zur Unterstützung allfälliger Rechtsnachfolger bei ihrer Suche nach den verschollenen Vermögen.
3. Die Sicherung der gefundenen, durch die Meldepflicht erkannten herrenlosen (und auch frauenlosen) Vermögen; die Sicherung der gemeinnützigen Verwendung dieser Vermögen, nicht etwa deren Übergang in den Besitz der Banken oder der Vermögensverwalter.
Sie wissen aus den Zeitungen, dass die Schweizerische Bankiervereinigung mittlerweile – am 8. September dieses

Jahres – ihre freiwilligen Richtlinien «über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken» publiziert hat. Sie werden am 1. Januar 1996 in Kraft treten und sind tatsächlich ein Schritt in die richtige Richtung und als solcher zu begrüssen – bei allem Bedauern, das ich hier offen gestehen will, dass sie erst so spät, nämlich 50 Jahre nach Ende des Holocaust und eigentlich wohl nur aufgrund des öffentlichen Druckes und der Diskussion, entstanden sind.

Es hat sich mir bei der Übernahme der Motion die Frage gestellt, ob das Problem hiermit gelöst sei, ob ich Ihnen also mitteilen könne, dass die Motion als erfüllt zurückzuziehen sei. Ich möchte Ihnen kurz schildern, was diese Richtlinien bringen, denn ich denke nicht, dass Sie sie gelesen haben. Dann können Sie selber beurteilen, ob Sie zu dieser Ansicht kommen.

1. Die Banken verpflichten sich in diesen Richtlinien dazu, bei nachrichtenlosen Guthaben auf ihr Kündigungsrecht zu verzichten. Wenn sie künden könnten oder würden, gingen die Guthaben nach Ablauf der Verjährungsfrist des Anspruchs des Kunden ja einfach in den Besitz der Banken über. Die Frage nach der Kontrolle dieser guten Absicht bleibt aber weitgehend offen. Vor allem bleibt für mich auch die Frage offen, ob denn früher allenfalls einige Banken eventuell nicht auf Kündigungen verzichtet und sich somit nachrichtenlose Guthaben angeeignet haben, nachdem man diese Verpflichtung erst jetzt schafft.

2. Die Banken verpflichten sich in ihren freiwilligen Richtlinien, nachrichtenlose Guthaben «zu kennzeichnen und zu sichern.» Ich weiss nicht genau, was das heisst und kann mich der Frage nicht erwehren, gegen wen denn eigentlich eine Bank bei ihr selbst liegende Guthaben sichern muss? Allenfalls sogar gegen sich selber? Das ist die Frage, die sich mir stellt. Ich verstehe die Notwendigkeit dieser Regelung nicht, und sie macht mich misstrauisch in bezug auf das, was früher hätte ablaufen können.

3. Die Banken verpflichten sich, eine Anlaufstelle zu schaffen, allerdings eine private beim Bankenombudsmann. Diese Stelle soll möglichen Rechtsnachfolgern bei ihren Recherchen helfen. Aber als private Stelle arbeitet sie im Auftrag der Bank und der Kunden und ist somit an das Bankgeheimnis gebunden. Die Öffentlichkeit wird also bestenfalls summarisch über ihre Arbeit, Erfolge und Misserfolge informiert werden und trotz des bestehenden externen Revisorats und der Aufsicht durch die Bankenkommission nie umfassend Auskunft erhalten, ob dem öffentlichen Anspruch nach einer gerechten, sauberen Lösung Genüge getan wurde.

4. Eine weitere Kritik an diesen Richtlinien: Die Banken erwarten von den Gesuchstellern nach wie vor recht weitgehende Informationen über die gesuchten Guthaben. Um sich gegen Glücksritter zu schützen, die es bei der liberalen Lösung geben würde, verlangen sie z. B., dass die potentiellen Rechtsnachfolger die Existenz von Guthaben «glaubhaft» machen sollen. Nun weiss ich aber nicht, wie der Enkel eines von den Nazis umgebrachten jüdischen Mannes glaubhaft machen soll, dass jenes Schweizer Bankkonto wirklich existieren könnte, von dem sein Grossvater seinem Vater, als der noch ein Kind war, einmal mündlich etwas erzählt hat. Diese Forderung nach der Glaubhaftmachung scheint mir zu weit zu gehen.

Die Kritik, die ich an den Richtlinien machen muss, geht aber noch weiter. Neben diesen doch eher im Detail angesiedelten Kritiken muss ich den Richtlinien drei viel schwerwiegendere, grundsätzliche Fehler anlasten.

1. Diese Richtlinien anerkennen von ihrer Konzeption her keine Bringschuld der Bank gegenüber dem Kunden, sondern sie gehen davon aus, dass der Kunde eine Holschuld habe: Er müsse sich sozusagen selber um sein Konto kümmern; wenn er es nicht mehr könne, müssen es halt die Erben tun. Dabei steht doch zweifellos fest, dass jedes herrenlose Guthaben auf keinen Fall der Bank gehört, sondern andern. Um deren rechtmässige Interessen hätte sich die Bank aktiv zu kümmern. Es könnten allenfalls Kantone und Gemeinden sein, die, nach zwei Artikeln im Zivilgesetzbuch, allfällig in den Besitz von Guthaben erbenlos verstorbener oder verschollener Besitzer von Vermögen kommen könnten. Wer aber sicher nie Besitzer wird, ist die Bank. Ich verstehe nicht, warum die Richtlinien diese Bringschuld nicht in den Vordergrund stellen, sondern von einer Holschuld der Kunden ausgehen. Ich empfinde das als einen grundsätzlichen Fehler.

2. Die Richtlinien verzichten auf die von Herrn Piller in seiner Motion geforderte Meldepflicht, wonach die Banken von sich aus alle nachrichten- oder gar erkannt herrenlosen Guthaben melden müssen. Weil diese Pflicht nicht besteht, sondern nur dann reagiert werden muss, wenn jemand kommt und das Geld verlangt, können die Banken weiterhin einfach abwarten, ob sich jemand meldet. Sie können mit den Geldern Geschäfte tätigen, sie jährlich mit Gebühren belasten, somit allmählich aufzehren, und müssen nie befürchten, dass die Kantone und Gemeinden als letzte Rechtsnachfolger auftreten und die Guthaben kassieren könnten, wie das wohl der Fall wäre, wenn infolge einer Meldepflicht die Existenz herrenloser Gutachten offengelegt werden müsste.

3. Für diesen Fehler in den Richtlinien können die Banken allerdings nichts: Die Richtlinien gelten nur für Banken und nicht für andere Vermögensverwalter, die, anders als Gross- und renommierte reiche Privatbanken, den mit diesen Problemen verbundenen Versuchungen wohl noch weit stärker ausgesetzt sind. Die Richtlinien sind allein schon aus diesem Grund löchrig: Sie decken nicht das ganze Vermögensverwaltungssegment ab.

Nach meiner Meinung – und ich denke, Sie können mir nach dieser Kritik folgen – sind die Forderungen der Motion von Otto Piller durch die freiwilligen Richtlinien in den wesentlichen Punkten nicht erfüllt, auch wenn der Bundesrat dies in seiner schriftlich vorliegenden Antwort anders sieht. Immerhin hat sich der Bundesrat, wohl doch von eigenen Zweifeln bewegt, ein Hintertürchen offengelassen. Er will die Motion als Postulat in dem Sinn entgegennehmen, dass er «die Erfahrungen abwarten und zu einem späteren Zeitpunkt prüfen will, ob sich allenfalls weitere Massnahmen als sinnvoll erweisen».

Ich bin aber fest davon überzeugt, dass die vorliegenden Richtlinien das Pferd vom Schwanz her aufzäumen – wegen des Mangels der Meldepflicht und wegen der Annahme einer Holschuld des Kunden. Ich glaube, dass deshalb Massnahmen im Sinne der Motion Piller auf Gesetzesstufe nötig sind. Freiwillige Bankenrichtlinien reichen nicht aus. Nur durch eine für alle Vermögensverwalter gültige gesetzliche Regelung, die auch Sanktionen enthalten muss, können wir die Vermögensverwalter dieses Landes dazu bringen, nachrichtenlose Guthaben von sich aus offenzulegen und alles zu unternehmen, um sie ihren rechtmässigen Besitzern zukommen zu lassen.

Nur durch eine solche Regelung – möchte ich zum Schluss anfügen – können wir Schweizer Gesetzgeber der Welt beweisen, dass wir nicht Hand dazu bieten, in der Schweiz unter dem Deckmantel des Bankgeheimnisses unrechtmässig die Vermögen von Verfolgten und Verstorbenen einzubehalten und im eigenen Interesse zu verwenden, wie das mancherorts in der Welt vermutet wird. Eine gesetzliche Regelung ist nötig.

Ich bitte Sie deshalb, den vorliegenden Vorstoss dem Bundesrat als Motion zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Seit die Motion (Piller-) Plattner und vor allem seit die Einfache Anfrage Piller eingereicht worden ist, ist einiges gegangen; Herr Plattner hat darauf hingewiesen. Ich glaube, es ist ein wesentlicher Fortschritt, und der Bundesrat ist sehr froh, dass die Schweizerische Bankiervereinigung solche Richtlinien eingeführt hat und sie auch durchsetzen will.

Wir haben schon in der Antwort auf die Einfache Anfrage Piller, die Herr Plattner erwähnt hat, präzisiert, dass sich die Beziehungen zwischen den Banken und ihren Kunden nach privatrechtlichen Vorschriften richten. Es besteht – nach Meinung des Bundesrates – kein Anlass, andere oder zusätzliche Privatrechtsvorschriften zu erlassen, zumindest so lange, als man nicht den Eindruck hat, dass das, was die

Banken jetzt selber tun wollen, wirkungslos sei, und davon ist nicht auszugehen.
Wir haben aber damals hervorgehoben, dass die damalige Situation verbessert werden könne, namentlich dass die Nachforschung durch die Berechtigten nach Guthaben bei Schweizer Banken erleichtert werden müsse, denn es ist ein sehr ernsthaftes Problem – hier ist der Bundesrat mit den Urhebern der Motion völlig einig –, und es muss, auch im Interesse des Images der Schweiz, gelöst werden. Übrigens ist es auch ein Interesse der Banken, Hand zu einer guten Lösung zu bieten.
Die Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, die am 8. September 1995 geschaffen worden sind, sollen die Suche nach langjährigen nachrichtenlosen Vermögenswerten der Banken erheblich erleichtern. Diese Richtlinien geben, es wurde erwähnt, die Einsetzung einer zentralen Anlaufstelle vor – es muss also niemand mehr überall herumreisen –, welche beim schweizerischen Bankenombudsmann angesiedelt ist. Und ich glaube auch, dieser Ombudsmann bietet Gewähr, denn er will eine Leistung ausweisen, dass dieses Problem dann optimal gelöst werden wird.
Dieser Ombudsmann wird die Ersuchen, die an ihn gerichtet werden, in Form einer Umfrage an alle Banken weiterleiten. Die Banken sind dann verpflichtet, die übermittelten Anfragen sorgfältig zu prüfen. Das ist natürlich eine ganz erhebliche Vereinfachung für die Rechtsuchenden.
Die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle ist auch mit weniger Kosten verbunden, als wenn jemand von Bank zu Bank gehen müsste. Hier ist also ein Quantensprung feststellbar.
Die Kosten der Nachforschungen werden auch nicht mehr auf die Ansprecher überwälzt, sondern von den Banken selbst getragen. Es gibt aber für die Bearbeitung der Anfrage durch den Bankenombudsmann eine Gebühr, und die wird der Stiftungsrat der Stiftung Bankenombudsmann festlegen. Es steht aber schon heute fest, dass der Ombudsmann die Kompetenz haben wird, diese Gebühr bei Härtefällen zu reduzieren oder zu erlassen.
Wir wissen, dass es etwas kosten muss, damit nicht jeder denkt, er versuche es einmal, auch wenn nichts dahinter ist. Der Ombudsmann kann die Gebühr aber reduzieren oder erlassen.
Die Richtlinien werden, wie gesagt, am 1. Januar 1996 in Kraft treten und auf alle Guthaben bei Schweizer Banken anwendbar sein, auch auf jene, welche während des Zweiten Weltkrieges von Opfern des Naziregimes angelegt worden sind. Es trifft zu – wie Herr Plattner gesagt hat –, dass es die Banken betrifft. Ich kann die Frage nicht beantworten, ob es noch andere Institutionen oder Gremien gibt, die solche Gelder verwalten. Man hat eigentlich nie davon gehört, dass ausserhalb der Banken noch ein wesentliches Problem bestehen würde.
Bei den Banken und beim Bankenombudsmann werden im Moment die organisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinien geschaffen. Die Banken sind verpflichtet, bis zum 30. Juni 1996 alle Konti, Depots und Schrankfächer speziell zu kennzeichnen. Sie müssen also Nachforschungen anstellen und diese Konti, Depots und Schrankfächer eruieren, wenn sie vom betroffenen Kunden seit zehn oder mehr Jahren keine Nachricht mehr bekommen haben. Mit einer eigentlichen Meldepflicht würde man noch einen Schritt weiter gehen. Das ist klar. Diese Frage müssten die Banken sich in erster Linie einmal selber überlegen, aber das Wissen darum müsste eigentlich bei den einzelnen Banken vorhanden sein.
Die Ausarbeitung eines Fragebogens und Begleitschreibens ist beim Bankenombudsmann in Vorbereitung. Bisherige Anfragen hat er provisorisch beantwortet, gespeichert und mit Hinweis auf das kommende Verfahren vorgemerkt. Er wird dann den Banken am Anfang wahrscheinlich eine geballte Ladung zustellen können. Der Ombudsmann beabsichtigt, den Banken voraussichtlich im April schon erste Namenslisten zu unterbreiten. Es sind ja Standesregeln, nicht wahr. Ich glaube, dass in einer liberalen Gesellschaft, wie wir sie haben, nicht immer in erster Linie nach Gesetzen gerufen werden sollte. Wenn eine Branche ein Problem mit Standesregeln wirksam lösen kann, dann halte ich das für ein gutes Vorgehen. Es gibt Bereiche, wo das nicht geht, aber hier hat man doch den Eindruck, dass der echte Wille, dieses Problem zu lösen, vorhanden ist. Die externen bankengesetzlichen Revisionsstellen werden die Einhaltung dieser Standesregeln prüfen. Diese Revisionsstellen werden von der Eidgenössischen Bankenkommission überwacht. Es sind also Leute da, die das Ganze verfolgen. Damit ist die Einhaltung der Massnahmen, die in den Richtlinien vorgesehen sind, auch der Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde unterstellt. Ich glaube, dass das ein wichtiges Element ist.
Der Bundesrat begrüsst also diese Richtlinien. Er stellt fest, dass sie den Anliegen der Motionäre weitgehend entsprechen; vielleicht nicht bis ins letzte Detail, vor allem auch deshalb, weil sie nicht gesetzlich sind, aber er hält den Erlass zusätzlicher staatlicher Normen im Moment für überflüssig. Der Bundesrat ist jedoch durchaus bereit, die Erfahrungen, welche mit dieser neuen zentralen Anlaufstelle, auch mit der Überwachung durch die Revisionsorgane gemacht werden, einmal abzuwarten. Zu einem späteren Zeitpunkt ist er gerne bereit, zu überprüfen, ob noch weitere Massnahmen nötig sind. Man wird dann bald auch erfahren, welche Volumen da wirklich betroffen sind.
Aus diesem Grunde beantragt der Bundesrat Ihnen nicht, die Motion abzulehnen, sondern er beantragt Ihnen, sie in ein Postulat umzuwandeln, damit er die Möglichkeit erhält, die Entwicklung der Dinge weiterzuverfolgen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Das ist ein Fall, wo es keinen Sinn hat, nachzugeben. Ich bleibe nicht deshalb fest, weil ich sicher wäre, dass ich mich durchsetzen kann, sondern weil ich denke, dass der Bundesrat die Pflicht und den Willen hat, das, was er bei einer Umwandlung in ein Postulat noch tun müsste, ohnehin zu tun. Das ist seine Pflicht im Lichte der Öffentlichkeit und unter den Augen der Welt.
Ich halte an der Motion fest, weil ich denke, dass zwei wesentliche Punkte, die ich noch einmal nennen werde, nicht erfüllt sind. Es sind die Kernpunkte:
1. Die Banken müssen gefundene nachrichtenlose Vermögen niemandem melden. Sie können darauf sitzenbleiben. Falls sich für dieses Vermögen nie jemand meldet, bleibt es bei der Bank. Ich weiss nicht, wie lange – ad Infinitum wohl. Das entspricht nicht unserem Zivilgesetzbuch und auch nicht der ursprünglichen Absicht, die der Kunde hatte. Ich halte das für falsch. Das lässt sich nur mit einer Meldepflicht regeln.
2. Natürlich verwalten nicht nur die Banken herrenlose Vermögen, sondern z. B. auch Anwälte und Treuhänder. Von der Bank her gesehen ist ein Konto, bei dem sich der Treuhänder und der Verwalter gelegentlich melden, nicht nachrichtenlos. Aber kein Mensch weiss, ob bei dem entsprechenden Anwalt seit zehn Jahren oder länger keine Meldung des Kunden mehr eingegangen ist. Es gibt andere Vermögensverwalter als Banken, die über nachrichtenlose Konti verfügen könnten; diese müssten auch erfasst werden. Wegen den Bankierrichtlinien werden sie es nicht tun.
Ich halte an der Motion fest und bitte Sie, sie zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	4 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

131

Vom BUNDESRAT
am 3. JUNI 1996
gutgeheissen

NATIONALRAT

96.1018
Einfache Anfrage Ziegler
Jüdische Bankkonti. Vernichtete Dokumente

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1996

Gestützt auf detaillierte Beweise hat der Jüdische Weltkongress Anzeige gegen verschiedene Schweizer Banken erstattet (Februar 1996), die anscheinend absichtlich Belege von Bankkonten vernichtet haben, welche von den Nazis mit gestohlenen jüdischen Geldern eröffnet wurden. Kann der Bundesrat diese Vernichtung von Dokumenten bestätigen? Zusätzlich: Welche dringlichen Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um die Erhaltung der verbleibenden Dokumente sicherzustellen?

Antwort des Bundesrates

1. Wer nach Art. 962 OR zur Führung von Geschäftsbüchern verpflichtet ist, muss diese, die Geschäftskorrespondenz und die Buchungsbelege während zehn Jahren aufbewahren. Diese Aufbewahrungspflicht ist sehr alt; sie existierte bereits im Obligationenrecht von 1881. Der aktuelle Text von Art. 962 OR datiert von 1936. Im Rahmen der Revision von 1975 wurde das Prinzip materiell nicht modifiziert, sondern an die modernen Aufbewahrungs- und Archivierungsmöglichkeiten angepasst (Abs. 2).

2. Konkret bedeutet die Vorschrift von Art. 962 OR, dass eine Bank Dokumente, die einen bestimmten Geschäftsvorgang betreffen, nach zehn Jahren vernichten darf. Soweit auf einem Konto Geld vorhanden ist, muss die Bank jene Dokumente aufbewahren, welche die Existenz des Kontos bescheinigen und seinen Inhalt beschreiben. Diese Dokumente können erst nach Ablauf der in Art. 962 OR festgeschriebenen Frist von zehn Jahren vernichtet werden; der Fristenlauf beginnt mit der Auflösung des Vertrags zwischen der Bank und dem Kunden. Die Bank hätte theoretisch die Möglichkeit, solche Verträge aufzulösen. Nach den Feststellungen der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) haben dies die Banken im allgemeinen nicht getan. Aufgrund der Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken ist es den Banken seit dem 1. Januar 1996 untersagt, die Vertragsbeziehungen mit einem Kunden wegen Nachrichtenlosigkeit aufzulösen. Die EBK verlangt von den externen bankengesetzlichen Revisionsstellen, dass sie die Einhaltung dieser Richtlinien überprüfen.

3. Es kann vorkommen, dass eine Bank zum Zwecke einer rationelleren Verwaltung und einer besseren Überwachung solche nachrichtenlosen Guthaben in einem Sammeldepot zusammenfasst. Die Bank kennt aber exakt den Inhalt solcher Depots. Sie ist gehalten, die Dokumente mit den entsprechenden Informationen nach den gleichen Grundsätzen aufzubewahren, die für individuelle Konten gelten (vgl. Ziff. 2 vorstehend).

4. Es ist unbestritten, dass die Schweizer Banken Dokumente vernichtet haben, die aus der Zeit des zweiten Weltkriegs datieren. Die Unterlagen, welche vom Jüdischen Weltkongress veröffentlicht wurden und auf die sich der Fragesteller stützt, weisen darauf hin. Der Bundesrat hat jedoch keine Anhaltspunkte, welche darauf schliessen liessen, die Vernichtung von Dokumenten sei unter Verletzung von Art. 962 OR erfolgt. Insbesondere ist es unmöglich, gestützt auf die betreffenden Unterlagen zu folgern, die Banken hätten absichtlich Dokumente über Vermögenswerte vernichtet, die jüdische Personen auf der Flucht vor der Verfolgung durch die Nazis deponiert haben oder die von den Nazis hinterlegt wurden, nachdem sie ihren Opfern den Besitz entzogen hatten.

5. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Regelung in Art. 962 OR - ergänzt durch die Richtlinien der SBVg - genügt, um die Aufbewahrung derjenigen Dokumente sicherzustellen, die notwendig sind, um die Rechte der Deponenten zu wahren. Es ist zwar davon auszugehen, dass gewisse Dokumente im Zusammenhang mit Konten, die während des zweiten Weltkrieges angelegt worden sind, vernichtet wurden; sofern die entsprechenden Konten noch bestehen, ist aber die Aufbewahrung derjenigen Dokumente, die sich auf die Existenz und den Inhalt solcher Konten beziehen, durch die Rechtsordnung sichergestellt.

133

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le 3 JUIN 1996

CONSEIL NATIONAL

96.1018
Question ordinaire Ziegler
Comptes juifs. Documents détruits

Texte de la question ordinaire du 19 mars 1996

Preuves précises à l'appui, le Congrès mondial juif dénonce (février 1996) certaines banques suisses qui auraient volontairement détruit les justificatifs de comptes ouverts par les Nazis avec des fonds volés aux Juifs.
Le Conseil fédéral peut-il nous confirmer ces destructions de documents? Subsidiairement, quelles mesures urgentes entend-il prendre afin d'assurer la sauvegarde des documents restants?

Réponse du Conseil fédéral

1. L'article 962 CO fait obligation à toute personne astreinte à tenir des livres de les conserver pendant dix ans, de même que la correspondance et les pièces comptables. Cette obligation est très ancienne. Elle existait déjà dans le CO de 1881. Le texte actuel de l'article 962 CO date de 1936. Une révision a été effectuée en 1975 qui n'a pas modifié matériellement le principe mais l'a adapté aux moyens de conservation et d'archivage modernes (2e al.).

2. Aux termes de l'article précité, une banque peut donc détruire des documents relatifs à une opération particulière après dix ans. Tant qu'un compte contient de l'argent, la banque doit conserver les documents attestant son existence et décrivant son contenu. Ces documents ne pourront être supprimés qu'après l'écoulement du délai de dix ans prescrit à l'article 962 CO, délai qui commence à courir à compter du jour de la résiliation du contrat entre la banque et son client. Théoriquement, la banque pourrait résilier de tels contrats. D'après les constatations de la Commission fédérale des banques (CFB), elles ne l'ont généralement pas fait. Depuis le 1er janvier 1996, les Directives de l'Association suisse des banquiers (ASB) applicables au traitement des avoirs, des dépôts et des coffres tombés en déshérence, interdisent aux banques suisses de résilier les relations contractuelles avec un client au motif d'une absence de nouvelles de sa part. La CFB exige des organes de révision des banques qu'ils contrôlent le respect des directives précitées.

3. Il se peut qu'une banque regroupe les avoirs tombés en déshérence dans des dépôts collectifs afin d'assurer une gestion plus rationnelle et une surveillance plus efficace. Cependant, la banque connaît précisément le contenu de ces dépôts. Elle est tenu de conserver les documents relatifs à ces informations conformément aux règles qui s'appliquent aux comptes individuels (cf. ch. 2 ci-dessus).

4. Il n'est pas contesté que les banques suisses ont détruit des documents datant de la Deuxième Guerre mondiale. Les documents publiés par le Congrès juif mondial et sur lesquels l'intervenant fonde sa question en font d'ailleurs état. Le Conseil fédéral ne dispose cependant d'aucun élément lui permettant de conclure que ces destructions de documents se soient produites en violation de l'article 962 CO. En particulier, il est impossible de conclure sur la base de ces documents que les banques ont volontairement détruit des pièces relatives à des fonds déposés par des personnes juives fuyant les persécutions nazies ou par des nazis après qu'ils en eurent dépossédé leurs victimes.

5. Le Conseil fédéral estime que l'article 962 CO, complété par les directives de l'Association suisse des banquiers, suffit à garantir la sauvegarde des documents nécessaires à la préservation des droits des déposants. Même si certains documents concernant des comptes ouverts durant la Deuxième Guerre ont été détruits, la conservation des documents ayant trait au contenu et à l'existence de ces comptes, pour autant que les fonds existent toujours, est assurée sur le plan juridique.

135

Vom BUNDESRAT
am 23. SEP. 1996
gutgeheissen

NATIONALRAT

96.3376

Postulat Minderheit Kommission für Rechtsfragen NR 96.434 (Grendelmeier) Bericht über die Behandlung der individuellen Ansprüche auf nachrichtenlose jüdische Vermögen

---

Wortlaut des Postulates vom 26. August 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten jährlich einen Bericht über die Behandlung der individuellen Ansprüche auf nachrichtenlose jüdische Vermögen aus der Zeit von 1933 - 1945, d. h. über die Durchführung der entsprechenden Vorkehren der Bankiervereinigung und der zwischen der Bankiervereinigung und dem Jüdischen Weltkongress getroffenen Vereinbarung zu erstatten.
Der Bundesrat wird eingeladen, jeweils zu prüfen, ob seitens der Eidgenossenschaft zusätzliche Massnahmen erforderlich sind.

Mitunterzeichnende

de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner-St. Gallen, Thanei, Tschäppät

Ohne Begründung

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

136

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le 2 3 SEP. 1996 Mu

CONSEIL NATIONAL

96.3376
Postulat Minorité Commission des affaires juridiques CN 96.434 (Grendelmeier)
Rapport concernant l'examen des prétentions individuelle émises relativement aux avoirs juifs tombés en déshérence

---

Texte du postulat du 26 août 1996

Le Conseil fédéral est chargé de rendre compte chaque année aux Chambres fédérales de l'examen des prétentions individuelles émises relativement aux avoirs juifs tombés en déshérence qui ont été déposés en Suisse entre 1933 et 1945, c'est-à-dire de la mise en oeuvre des mesures prises par l'Association suisse des banquiers et de l'accord conclu entre l'Association suisse des banquiers et le Congrès juif mondial. Le Conseil fédéral est invité d'autre part à examiner à chaque fois l'opportunité pour la Confédération de prendre des mesures supplémentaires.

Cosignataires:

de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Rechsteiner-St. Gallen, Thanei, Tschäppät

Sans développement

Déclaration du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

137

Vom BUNDESRAT
am - 2. DEZ. 1996
gutgeheissen

NATIONALRAT

96.3475
Interpellation de Dardel
Ausgeschafft - ins Konzentrationslager

Text der Interpellation vom 3. Oktober 1996

a. Kann der Bundesrat mitteilen, ob in den Archiven des Bundes und der Kantone nach Dokumenten geforscht worden ist, die über das Schicksal der von der Schweiz im Zweiten Weltkrieg ausgeschafften Juden Aufschluss geben? Ist der Bundesrat bereit, solche Nachforschungen wenn nötig zu veranlassen?
b. Ist der Bundesrat bereit, anhand der kürzlich in Genf, Pruntrut und anderswo entdeckten Archive die Personen, die infolge ihrer Ausschaffung durch die Schweiz Opfer des Holocaust wurden, sowie ihre Rechtsnachfolger oder Erben zu identifizieren?
c. Teilt er die Auffassung, dass zum Gedenken an diese Opfer und zugunsten ihrer Rechtsnachfolger oder Erben moralische und rechtliche Wiedergutmachung geleistet werden muss?

Mitunterzeichnende
Alder, Banga, Berberat, Borel, Grobet, Haering Binder, Hafner Ursula, Hubacher, Hubmann, Jans, Ledergerber, Leemann, Rechsteiner-Basel, Semadeni, Tschäppät, Widmer, Zbinden (17)

Begründung

In Genf sind kürzlich Archivbestände entdeckt worden, aufgrund deren die Identität zahlreicher jüdischer Flüchtlinge festgestellt werden kann, die durch die Schweiz ausgeschafft und deshalb in die Konzentrationslager der Nazis deportiert wurden und dort umgekommen sind. Welche Art der Wiedergutmachung gedenkt der Bundesrat zum Gedenken an diese Opfer und als Entschädigung für das Leid und Unrecht, das Ihre Familien getroffen hat, zu leisten?
Bundesrat und Parlament sind sind einig, dass die Schweiz den Nazi-Opfern, die in unserem Land Vermögenswerte hinterlegt oder solche in unser Land transferiert haben. Rechenschaft schuldig ist.
Das menschliche Leben ist aber ein ungleich schutzwürdigeres Gut als es Vermögenswerte sind. Aus diesem Grund müssen zugunsten derjenigen, die durch Verschulden der Schweiz im Holocaust umgekommen sind, Anstregungen um Gerechtigkeit und Wiedergutmachung unternommen werden.
Es ist oft behauptet worden, es sei nicht mehr möglich, in den staatlichen Archiven Dokumente über die Identität der ausgeschafften Juden und über die Modalitäten Ihrer Ausschaffung zu finden. Die in Genf kürzlich gemachte Entdeckung lässt dagegen vermuten, dass diese Archivbestände nicht gänzlich verschwunden sind. Sollte man aufgrund dieser Genfer Erfahrung nicht entsprechende Abklärungen in den übrigen Grenzkantonen vornehmen? Kürzlich hat zum Beispiel ein gewöhnlicher Bürger die Identität mehrerer Personen eruiert, die im Gefängnis von Pruntrut festgehalten worden waren, bevor sie aus der Schweiz ausgewiesen und nach Drancy sowie schliesslich nach Auschwitz verbracht wurden.

Antwort des Bundesrates

1. Das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) und das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) haben 1994/1995 mit ausserordentlichen Mitteln in 6'000 Arbeitsstunden 45'000 Flüchtlingsdossiers der damaligen Polizeiabteilung aus dem Zweiten Weltkrieg aufgearbeitet. Da die Dossiers nur einige hundert namentliche Hinweise auf zurückgewiesene Flüchtlinge enthalten, beauftragte das BAR zwei Historiker, sämtliche Flüchtlingsakten systematisch zu erfassen sowie die behördliche Praxis und die Aktenüberlieferung aller zuständigen eidgenössischen Dienststellen abzuklären.
   Gleichzeitig wurde versucht, mit Rundschreiben die Aktenlage in den Staatsarchiven der Grenzkantone zu erfassen. Neben bereits bekannten Beständen in Schaffhausen und Basel sind die Akten aus Genf die wichtigste Neuentdeckung. Der Bund unterstützt zur Zeit die Auswertung der Flüchtlingsakten im Kanton Genf finanziell.
   Zusätzliche Erkenntnisse ergaben sich auch aus neu aufgetauchten Akten aus einzelnen Zollkreisen sowie aus Bezirksarchiven einzelner Kantone.
   Aufgrund der systematischen Nachforschungen im Archivgut des Bundes und der Umfrageergebnisse konnte der bisherige Wissensstand wesentlich korrigiert und verbessert werden. Diese Ergebnisse werden noch im Dezember 1996 der Öffentlichkeit vorgestellt. Damit sind die Möglichkeiten des Bundes für eigene Forschungsarbeiten ausgeschöpft. Sicherlich sind im Rahmen von Forschungsarbeiten in Kantonen noch weitere Erkenntnisse zu erwarten; die Kantone müssen aber im Rahmen ihrer archivischen Autonomie selber über die Wünschbarkeit solcher Nachforschungen entscheiden.

2. Im Rahmen der Nachforschungen in verschiedenen Kantonen (Genf, Bern/Jura, Basel Stadt) sind viele namentliche Hinweise auf zurückgewiesene Flüchtlinge gefunden worden. Bis heute ist aus forschungspraktischen Gründen noch nichts unternommen worden, um - ausgehend von diesen Hinweisen - das weitere Schicksal dieser Flüchtlinge zu erforschen oder deren Rechtsnachfolger und Erben zu ermitteln. Hingegen hat zum Aspekt der nachrichtenlosen Vermögenswerte von Opfern des Nationalsozialismus die Rechtskommission des Nationalrates einen Bundesbeschluss ausgearbeitet, welcher unter anderem die Grundlage für eine historische und rechtliche Untersuchung über das Schicksal dieser Vermögenswerte bilden wird. Diese von unabhängigen Expertinnen und Experten durchgeführte Untersuchung wird raschmöglichst nach der Verabschiedung des Beschlussentwurfes durch die Räte im Dezember beginnen, und sie kann auch Hinweise auf individuelle Vermögensansprüche liefern.
   Der Schwerpunkt der Nachforschungen nach individuellen Vermögensansprüchen liegt aber beim Komitee eminenter Persönlichkeiten, welches im Memorandum of Understanding zwischen jüdischen Organisationen und der Schweizerischen Bankiervereinigung vom 2. Mai 1996 eingesetzt worden ist. Dieses Komitee wird speziell das Bestehen nachrichtenloser Vermögenswerte bei den Banken in der Schweiz nachprüfen.

3. Der Bundespräsident hat in seiner Rede vor der Vereinigten Bundesversammlung am 7. Mai 1995 öffentlich bekannt, dass die Schweiz gegenüber den verfolgten Juden Schuld auf sich geladen hat; er hat auch seinem tiefsten Bedauern Ausdruck gegeben und sich für diese Politik entschuldigt. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die damaligen Fehler letztlich nicht wieder gutzumachen sind. Immerhin hat er kürzlich als Zeichen seines aufrichtigen Bedauerns einen finanziellen Beitrag an das „Auschwitz-Birkenau Preservation Project" sowie an das Nationale Israelische Zentrum für die psychologische Unterstützung der Opfer des Holocaust und der zweiten Generation (AMCHA) geleistet.

139

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le - 2 DEC. 1996 Mu

CONSEIL NATIONAL

96.3475
Interpellation de Dardel
Refoulés vers les camp de concentration

Texte de l'interpellation du 3 octobre 1996

a. Le Conseil fédéral peut-il indiquer quelles recherches ont été entreprises dans les archives de la Confédération et des cantons pour retrouver les documents établissant le sort des juifs refoulés de Suisse pendant la Deuxième guerre mondiale? Est-il d'accord d'organiser de telles recherches si nécessaire?
b. Sur la base des archives découvertes récemment à Genève, à Porrentruy ou ailleurs, le Conseil fédéral est-il d'accord d'identifier les victimes de l'holocauste à la suite d'un refoulement par la Suisse et d'identifier leurs ayants droit ou héritiers?
c. Est-il d'accord qu'une réparation morale et juridique doit être accordée à la mémoire de ces victimes et en faveur de leurs ayants droit ou héritiers?

Consignataires:
Alder, Banga, Berberat, Borel, Grobet, Haering Binder, Hafner Ursula, Hubacher, Hubmann, Jans, Ledergerber, Leemann, Rechsteiner-Basel, Semadeni, Tschäppät, Widmer, Zbinden (17)

Développement

Des archives ont été récemment découvertes, à Genève, qui permettent de déterminer l'identité de nombreux réfugiés juifs qui ont été refoulés par la Suisse et qui, de ce fait, ont été déportés et sont morts dans les camps de concentration nazis. Quelle réparation le Conseil fédéral envisage-t-il en faveur de la mémoire des victimes et en compensation de la souffrance et du préjudice de leurs familles?
Le Conseil fédéral et le Parlament acceptent la nécessité pour la Suisse de rendre des comptes aux victimes du nazisme qui ont déposé ou transféré des valeurs en Suisse.
La vie humaine est un bien incomparablement plus digne de protection que le patrimoine. Pour cette raison, des efforts de justice et de réparation doivent être entrepris en faveur de la mémoire de ceux qui ont perdu la vie dans l'holocauste par la faute de la Suisse.
Il a été souvent affirmé que l'on ne trouvait pas dans les archives officielles les documents établissant l'identité des juifs refoulés et les modalités de ces refoulements. La découverte récente d'archives à Genève permet au contraire de penser que ces archives n'ont pas entièrement disparu.
N'y aurait-il pas lieu, sur la base de l'expérience genevoise, d'entreprendre des démarches analogues dans les autres cantons frontaliers? Ainsi, par example, un simple citoyen a découvert récemment l'identité de plusieurs détenus à la prison de Porrentruy qui ont été expulsés de Suisse et acheminés ensuite à Drancy, puis à Auschwitz.

Réponse du Conseil fédéral

1. En 1994-1995, les Archives fédérales suisses (AF) et l'Office fédéral des réfugiés ont, grâce à des moyens extraordinaires, mis à jour en 6'000 heures de travail 45'000 dossiers de réfugiés datant de la Seconde Guerre mondiale établis par la division de police de l'époque. Etant donné que les dossiers ne contenaient que quelques centaines de références nominales à des réfugiés refoulés, les AF ont fait appel à deux historiens afin de saisir de manière systématique l'ensemble des dossiers de réfugiés et afin de clarifier les pratiques des autorités ainsi que les livraisons de documents de tous les services responsables de la Confédération.
   Parallèlement, une enquête fut menée, au moyen de circulaires, afin de connaître l'état de la situation dans les archives d'Etat des cantons frontaliers. A côté des fonds de Schaffouse et de Bâle dont l'existence était déjà connue, les documents de Genève constituent la découverte la plus importante. Actuellement, la Confédération soutient financièrement l'exploitation des documents de réfugiés dans le canton de Genève. Des renseignements supplémentaires sont également ressortis de documents nouvellement surgis dans certains arrondissements de douane ainsi que dans certaines archives de district.
   Les recherches systématiques effectues dans les documents d'archives de la Confédération et les résultats de l'enquête ont permis de corriger et d'améliorer substantiellement les connaissances acquises jusque-là. Ces résultats seront rendus publics en décembre 1996. Par conséquent, les possibilités de la Confédération de mener ses propres travaux de recherches sont épuisés. Assurément, il faut s'attendre à de nouvelles découvertes dans le cadre des travaux de recherches effectués dans les cantons; cependant, les cantons doivent décider eux-mêmes, dans le cadre de leur autonomie en matière d'archives, si de telles recherches sont souhaitables.

2. Dans le cadre des recherches menées dans différents cantons (Genève, Berne/Jura, Bâle Ville), de nombreuses références nominales à des réfugiés expulsés ont été retrouvées. Jusqu'à présent, pour des raisons pratiques liées à la recherche, rien n'a encore été entrepris pour découvrir - sur la base de ces références - le destin de ces réfugiés ou encore pour rechercher leurs descendants et héritiers.
   En revanche, en ce qui concerne les biens en déshérence des victimes du national-socialisme, la commission des affaires juridiques du Conseil national a mis au point un arrêté fédéral qui devra, entre autres, constituer les fondements pour une enquête historique et juridique portant sur le destin de ces biens en déshérence. Cette enquête, qui sera menée par des expert(e)s indépendant(e)s, débutera aussi rapidement que possible dès l'adoption de l'arrêté fédéral par les Chambres en décembre; elle pourra également livrer des indices relatifs à des avoirs individuels.
   Toutefois, l'effort principal concernant les recherches d'avoirs individuels devra être fourni par le Comité de personnalités éminentes, constitué par le Memorandum of Understanding entre des organisations juives et l'Association des banquiers suisses, datant du 2 mai 1996. Ce comité devra notamment contrôler s'il existe des biens en déshérence dans les banques suisses.

3. Lors de son discours devant l'Assemblée fédérale, le 7 mai 1995, le président de la Confédération a publiquement reconnu que la Suisse s'était rendue coupable envers les Juifs persécutés. Il a également exprimé ses plus profonds regrets et a formulé des excuses pour cette politique. Le Conseil fédéral est conscient que les fautes commises à l'époque ne peuvent aujourd'hui être réparées. Toutefois, il a dernièrement, en signe de sincère regret, versé une contribution financière au Auschwitz-Birkenau Preservation Project ainsi qu'au Centre national israélite pour un soutien psychologique des victimes de l'holocauste et de la deuxième génération (AMCHA).

Neue parlamentarische Vorstösse - Nouvelles interventions parlementaires
(die Antworten des Bundesrates waren noch nicht vorhanden - les réponses du Conseil fédéral n'étaient pas encore disponibles)

96.1091	n	EA de Dardel. Nazi-Raubgold. Warum noch länger zuwarten? QO de Dardel. Or volé par les nazi: pourquoi attendre encore?
96.1122	n	EA Rechsteiner-St.Gallen. Aktenvernichtung in der Eidgenössischen Polizeiabteilung QO Rechsteiner-St.Gallen. Division de la police fédérale. Destruction de dossiers
96.1145	n	EA de Dardel. Holocaust-Vermögen. Finanzielle Geste? QO de Dardel. Holocauste. Geste financier?
96.3574	n	Po. Nabholz. Nachrichtenlose Vermögen Po. Nabholz. Fortunes tombées en déshérence
96.3587	n	Ip. Hess Peter. Nachrichtenlose Vermögen. Ausdehnung der Untersuchungen Ip. Hess Peter. Fortunes tombées en déshérence. Extension des recherches
96.3606	n	Mo. Rechsteiner-St.Gallen. Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht Mo. Rechsteiner-St.Gallen. Fortunes tombées en déshérence. Obligation de s'annoncer
96.3610	s	Mo. Plattner. Nachrichtenlose Vermögen Mo. Plattner. Fortunes tombées en déshérence
96.3611	n	Mo. Fraktion R. Nachrichtenlose Vermögen. Bildung eines Fonds Mo. Groupe R. Fortunes tombées en déshérence. Constitution d'un fonds
96.3655	n	Mo. de Dardel. Holocaust. Liste der zurückgewiesenen Personen Mo. de Dardel. Holocauste. Liste des personnes refoulées
96.3680	n	Mo. Ziegler. Untersuchungskommission zu den nachrichtenlosen Vermögen. Ausweitung des Mandates Mo. Ziegler. Commission d'enquête sur les fortunes tombées en déshérence. Extension du mandat

NATIONALRAT

96.1091
Einfache Anfrage de Dardel
Question ordinaire de Dardel

Nazi-Raubgold. Warum noch länger zuwarten?
Or volé par les nazis: pourquoi attendre encore?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 1. Oktober 1996

Laut Presseberichten hat Bundesrat Kaspar Villiger Ende September 1996 in Washington erklärt, dass man in erster Linie den vom eidgenössischen Parlament in Auftrag zu gebenden Expertenbericht abwarten müsse, um auf die Vorhaltungen zur Rolle des Finanzplatzes Schweiz im Zweiten Weltkrieg antworten zu können. Villiger fand, man müsse Geduld haben. „Was ist schon ein Jahr - 50 Jahre danach?", soll er gefragt haben.
Die Direktion der Schweizerischen Nationalbank hat ebenfalls erklärt, sie wolle bis zur Veröffentlichung des Expertenberichts „Zurückhaltung" üben.
Solche Erklärungen stehen eindeutig im Widerspruch zur Transparenz, die das Parlament in dieser Frage anstrebt. Sie erwecken den Eindruck, die Einsetzung der Expertenkommission sei ein weiteres Verschleppungsmanöver, um die erforderlichen Klarstellungen und die Aufdeckung des wahren Sachverhalts hinauszuzögern.
Hält es der Bundesrat nicht für unerlässlich, sofort und umfassend über diejenigen Teile des Dossiers zu informieren, über welche die Behörden vollkommen Bescheid wissen, namentlich über das Waschen von Nazi-Raubgold durch die Nationalbank?
Eine Frage ist es doch, die alle quält und bedrängt: Ist das Gold, das man den Holocaust-Opfern an Leib und Gut geraubt hat, nicht doch in den Tresoren der Schweizerischen Nationalbank gelandet? Muss man wirklich drei bis fünf Jahre warten, um diese Frage zu beantworten?

Texte de la question ordinaire du 1er octobre 1996

La presse rapporte que M. le Conseiller fédéral Villiger à Washington, à fin septembre 1996, a déclaré qu'il fallait compter essentiellement sur le rapport d'experts, à décider par le Parlement suisse, pour répondre aux critiques émises contre le rôle de la place financière suisse pendant la Seconde guerre mondiale. M. Villiger a estimé qu'il fallait faire preuve de patience. „Après cinquante ans, qu'est-ce qu'une année?" aurait-il dit.
La direction de la Banque nationale suisse déclare aussi vouloir faire preuve de „réserve" jusqu'à la publication du rapport des experts.
De telles déclarations vont très exactement à l'encontre du but de transparence recherché par le Parlement. Elles donnent à considérer que la commission d'experts constituerait une mesure dilatoire de plus pour retarder les explications et l'établissement de la vérité.
Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas indispensable qu'une information immédiate et complète soit donnée sur les éléments du dossier qui sont déjà parfaitement connus des autorités, notamment sur le blanchissement par la Banque nationale suisse de l'or pillé par les nazis?
Une question est à l'esprit de tous de manière terriblement insistante: l'or prélevé sur les corps et sur les biens des victimes de l'holocauste n'a-t-il pas abouti dans les coffres de la Banque nationale suisse? Faut-il vraiment attendre trois à cinq ans pour répondre à cette question?

NATIONALRAT

96.1122
Einfache Anfrage Rechsteiner-St.Gallen
Question ordinaire Rechsteiner-St.Gallen

Aktenvernichtung in der Eidgenössischen Polizeiabteilung
Division de la police fédérale. Destruction de dossiers

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 11. Dezember 1996

Durch die neuste Publikation des Schweizerischen Bundesarchives zur Flüchtlingspolitik ist bekannt geworden, dass die Rückweisungsregistratur und weitere wichtige Akten zur Rekonstruktion der Flüchtlingspolitik in der Nazizeit während den fünfziger Jahren vernichtet wurden. Dabei wird seitens der mit der Aufarbeitung der Akten beauftragten Historiker offen der Verdacht geäussert, dass diese Aktenvernichtung in der Eidgenössischen Polizeiabteilung „auf Befehl von oben" zur Vertuschung von Spuren erfolgte. Der Vorgang ist umso gravierender, als die Rückweisung für die jüdischen Flüchtlinge oft dem Todesurteil gleichkam.
Ist der Bundesrat bereit, über die Hintergründe dieser den (auch damaligen) Archivierungsbestimmungen krass widersprechenden behördlichen Aktenvernichtung, die nach Auskunft des Bundesamtes für Polizeiwesen offenbar nach Fertigstellung des Ludwig-Berichtes vorgenommen wurde („Die Schweiz und die Flüchtlinge", S. 50), angesichts der Tragweite eine Untersuchung durchzuführen bzw. durchführen zu lassen, und die Oeffentlichkeit nachher über deren Ergebnisse zu informieren?

Texte de la question ordinaire du 11 décembre 1996

La toute récente publication des Archives fédérales sur la politique en matière de réfugiés a révélé que les dossiers relatifs aux refoulements
ainsi que des documents importants pour reconstituer la politique suisse en matière de réfugiés durant l'époque nazie avaient été détruits durant les années 50. Les historiens chargés de dépouiller les documents pertinents soupçonnent ouvertement que la destruction de ces dossiers au sein de la division de la police fédérale s'est faite selon "un ordre venu d'en haut" dans le but de brouiller les pistes. Cet acte est d'autant plus grave que le refoulement signifiait souvent une condamnation à mort pour les réfugiés juifs.
Vu la portée d'un tel acte, le Conseil fédéral est-il prêt à mener ou à ordonner une enquête sur les motifs de cette destruction de documents officiels qui, déjà à l'époque, violait les dispositions relatives à l'archivage et qui, selon l'Office fédéral de la police, aurait eu lieu après l'élaboration du rapport sur la politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés (rapport Ludwig)? Est-il prêt à informer ensuite l'opinion publique des résultats de cette enquête?

NATIONALRAT

96.1145
Einfache Anfrage de Dardel
Question ordinaire de Dardel

Holocaust-Vermögen. Finanzielle Geste?
Holocauste. Geste financier?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 13. Dezember 1996

Die Gerüchte verstärken sich immer mehr: Es sollen Verhandlungen im Gang sein, die auf die Schaffung eines Fonds zugunsten der Opfer des Holocaust abzielen. Botschafter Thomas Borer soll einen Betrag von 250 Millionen Schweizerfranken genannt haben. Über Herkunft und Zweck eines solchen Fonds herrscht grösste Unklarheit. Handelt es sich um die von der Nationalbank nicht ausgezahlten Gewinne aus Transaktionen mit dem Nazi-Raubgold, um die nachrichtenlosen Bankguthaben oder um eine Wiedergutmachung zugunsten der Flüchtlinge, die von den schweizerischen Behörden während des Zweiten Weltkriegs zurückgewiesen wurden? Stimmt es, dass die „Task Force" in dieser Sache Kontakte aufgenommen und Gespräche geführt hat?
Welche Haltung vertritt der Bundesrat?

Texte de la question ordinaire du 13 décembre 1996

Les rumeurs sont de plus en plus insistantes. Des tractations seraient en cours concernant la création d'un fonds financier en faveur des victimes de l'holocauste. L'ambassadeur Borer aurait articulé un montant de 250 millions de francs. La plus grande confusion règne sur la provenance et la fonction d'un tel fonds. S'agit-il des bénéfices non reversés par la Banque nationale sur les transactions avec l'or des nazis? S'agit-il des fonds bancaires en déshérence? S'agit-il d'une réparation pour les réfugiés refoulés par les autorités suisses pendant la deuxième guerre mondiale? Est-il exact que la „Task Force" a pris des contacts et entretenu des discussions sur ce sujet?
Quelle est la position du Conseil fédéral?

NATIONALRAT

96.3574
Postulat Nabholz
Postulat Nabholz

Nachrichtenlose Vermögen
Fortunes tombées en déshérence

Wortlaut des Postulates vom 27. November 1996

Der Bundesrat wird eingeladen gesetzgeberische Massnahmen zu prüfen, um inskünftig zu vermeiden, dass sich bei Banken während Jahrzehnten nachrichtenlos gebliebene Vermögen akkumulieren.
In Anlehnung an ausländische Modelle ist dabei in Erwägung zu ziehen, ob nicht nach Ablauf einer bestimmten Dauer der Nachrichtenlosigkeit die Banken diese Guthaben zusammen mit den massgebenden Akten dem Bund zu übertragen haben und die Banken dadurch ihrerseits von jeglicher Haftung befreit werden. Die berechtigten Eigentümer, resp. ihre Rechtsnachfolger haben dann ihre Ansprüche gegenüber dem Bund geltend zu machen. Werden während einer weiteren gesetzlich festzulegenden Frist, während der mit geeigneten Massnahmen nach Berechtigten zu suchen ist, keine Ansprüche gestellt, verfällt das Eigentum an diesen Vermögenswerten dem Bund.

Texte du postulat du 27 novembre 1996

Le Conseil fédéral est invité à examiner les mesures législatives à prendre, afin d'éviter qu'à l'avenir les avoirs tombés en déshérence ne s'accumulent pendant des lustres dans les coffres des banques.
Au vu des modèles étrangers, il faut prendre en considération le fait que peut-être, si après un laps de temps déterminé personne ne les a réclamées, ces fortunes accompagnées des documents déterminants deviendraient propriété de la Confédération, ce qui exempterait les banques de toute responsabilité.
Les propriétaires légitimes ou leurs ayants cause devront alors faire valoir leurs droits devant la Confédération. Si personne ne réclame ces fonds pendant un délai qui sera fixé par la loi et durant lequel des mesures seront prises pour retrouver les ayants droit, ils deviendront propriété de la Confédération.

Mitunterzeichnende - Cosignataires:
Bosshard, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, Egerszegi-Obrist, Guisan, Kofmel, Loeb, Müller Erich, Stamm Luzi, Suter, Tschopp, Vallender (13)

Ohne Begründung - Sans développement

NATIONALRAT

96.3587
Interpellation Hess Peter
Interpellation Hess Peter

Nachrichtenlose Vermögen. Ausdehnung der Untersuchungen
Fortunes tombées en déshérence. Extension des recherches

Wortlaut der Interpellation vom 4. Dezember 1996

Ist der Bundesrat bereit, darauf hinzuwirken, dass - auf freiwilliger Basis - durch die betroffenen Institutionen und Personen der Gegenstand der Abklärungen über das Schicksal der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte ausgedehnt wird auf die Frage „in welchem Umfang mit Personen (namentlich Juden), die vor und während dem zweiten Weltkrieg Vermögenswerte in der Schweiz hinterlegt haben, die Vertragsbeziehungen ordnungsgemäss abgewickelt, d.h. die Werte den Berechtigten zurückerstattet worden sind oder noch in deren Auftrag aufbewahrt bzw. verwaltet werden?"

Texte de l'interpellation du 4 décembre 1996

Le Conseil fédéral est-il prêt à faire en sorte que les institutions et les personnes concernées puissent étendre - librement - les recherches sur le sort des avoirs déposés en Suisse par les victimes du régime nazi à la question ci-après:
"Dans quelle proportion les contrats établis avec des personnes (notamment des Juifs) qui ont déposé des fonds en Suisse avant ou pendant la Seconde Guerre mondiale ont-ils été exécutés régulièrement, c'est-à-dire que les avoirs ont été restitués aux ayants-droit ou sont encore conservés ou gérés en leur nom?"

Begründung - Développement

96.3587
Begründung

In der Schweiz werden demnächst zwei Untersuchungskommissionen tätig werden, die eine gestützt auf ein Memorandum of Understanding zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung, der World Jewish Restitution Organization und dem World Jewish Congress, die andere gestützt auf einen dringlichen Bundesbeschluss, der in Vorbereitung ist.
Beide Untersuchungskommissionen verfolgen grundsätzlich die gleichen Ziele, wenn auch mit unterschiedlich gewichteten Schwerpunkten: das Verhalten der Schweiz vor und während des 2. Weltkrieges zu untersuchen, rechtlich und historisch aufzuarbeiten und abzuklären, ob noch Ansprüche politisch oder rassisch Verfolgter (namentlich von Juden) gegenüber schweizerischen Personen und Firmen (Banken, Vermögensverwalter, Anwälte, Treuhänder, etc.) bestehen, also sogenannte nachrichtenlose Vermögen.
Es gilt herauszufinden, ob in der Schweiz u.a. von rassisch Verfolgten (insbesondere von Juden) vor oder während des 2. Weltkrieges Vermögenswerte hinterlegt und in Sicherheit gebracht worden sind, die bis heute von niemandem beansprucht wurden, und ob sich Personen in der Schweiz solche Vermögenswerte angeeignet haben.
Eine solche rechtliche und historische Aufarbeitung eines Stückes Vergangenheit im Umfeld des 2. Weltkrieges mit dem Ziel, die historische Wahrheit herauszufinden und Transparenz zu schaffen, ist nach allgemeiner Auffassung notwendig; zu diesem Zweck sind die Untersuchungen umfassend vorzunehmen, d.h. Zielsetzung und Methodik des Vorgehens entsprechend festzulegen.
Ein objektives und der historischen Wahrheit möglichst nahekommendes Bild lässt sich nur nachzeichnen, wenn nicht nur Ausnahmetatbestände, sondern, soweit möglich, sämtliche Beziehungen in die Untersuchungen einbezogen werden.
Bei diesem Ziel ist es falsch, sich auf Nachforschungen nach sogenannten nachrichtenlosen Vermögenswerten zu beschränken, bei denen sich keine Ansprecher gemeldet haben und bei denen die Möglichkeit besteht, dass sich Personen, denen diese Werte anvertraut waren, illegal bereichert haben.
Ebenso wichtig ist - soweit dies heute noch möglich erscheint - die Abklärung, in welchem Umfang mit Personen (namentlich Juden), die vor und während dem 2. Weltkrieg Vermögenswerte in der Schweiz hinterlegt haben, die Vertragsbeziehungen ordnungsgemäss abgewickelt, d.h. die Werte den Berechtigten zurückerstattet worden sind oder noch in deren Auftrag aufbewahrt bzw. verwaltet werden.
Diese unerlässliche umfassende Untersuchung von Geschäftsbeziehungen, die zwischen 1932 und 1945 begründet, in der Folge aber ordnungsgemäss abgewickelt wurden, stösst indes auf ein rechtliches Hindernis. Die Personen, die bei Banken oder Anwälten in der damaligen Zeit Vermögenswerte angelegt und darüber seither verfügt haben oder diese unverändert verwalten lassen, sind darauf angewiesen, dass ihre durch Berufsgeheimnisse geschützte Beziehungen durch solche Untersuchungen nicht gefährdet oder gar aufgehoben werden. Dieser elementare Grundsatz ist umso mehr zu beachten, als an den geplanten Untersuchungen und deren Auswertung zahlreiche Personen beteiligt sein werden, die von ihrer Interessenlage und ihrer beruflichen Ausbildung her nicht über die von den Betroffenen erwartete Professionalität, wie mit solchen geschützten Daten umzugehen ist, verfügen. Daran ändert nichts, dass in einem Fall Treuhandgesellschaften die Untersuchungen durchführen.
Der Interessenkonflikt kann so gelöst werden, dass die Untersuchungskommissionen die Banken auffordern, ihre Nachforschungen auf ordnungsmässig abgewickelte Geschäftsbeziehungen auszudehnen und ihnen das Ergebnis bekanntzugeben, ohne die Namen der betroffenen Kunden zu nennen noch Daten bekanntzugeben, aus denen auf die Betroffenen geschlossen werden könnte. Die bankgesetzlichen Revisoren sind zu verpflichten, die internen Abklärungen der Banken auf methodische Zweckmässigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen und eine entsprechende Bestätigung abzugeben. Die Erklärungen der Banken und ihrer bankengesetzlichen Kontrollorgane liessen sich in eine öffentliche Urkunde von „affidavitähnlichem Charakter" kleiden.
Erst eine derart umfassende Rechenschaftsablage über die nachrichtenlosen Vermögenswerte und die ordnungsgemäss abgewickelten Geschäftsbeziehungen in der Zeit vor und während des 2. Weltkrieges vermag ein möglichst objektives Bild der Verhältnisse und Verhaltensweisen zu zeichnen, wie es von allen Beteiligten angestrebt wird.

Développement

Deux commissions seront créées prochainement en Suisse. La première sera instituée en vertu du protocole d'accord conclu entre l'Association suisse des banquiers, l'Organisation mondiale de

restitution des fonds juifs et le Congrès juif mondial; la deuxième en vertu d'un arrêté fédéral urgent en préparation.
Fondamentalement, ces deux commissions poursuivront les mêmes objectifs, même si elles doivent mettre l'accent sur des aspects différents: elles devront faire la lumière sur l'attitude de la Suisse avant et pendant la Seconde Guerre mondiale, examiner cette question des points de vue historique et juridique et déterminer si des personnes persécutées pour des raisons raciales ou politiques (notamment des Juifs) ont encore des droits à faire valoir auprès de particuliers ou d'entreprises suisses (banques, gérants de fortunes, avocats, fiduciaires, etc.) et, plus précisément, s'ils peuvent réclamer des avoirs dits « en déshérence ».
Il importera notamment de déterminer si des fonds qui n'ont jamais réclamés à ce jour ont été déposés en Suisse avant ou pendant la Seconde Guerre mondiale afin d'y être mis en sécurité, notamment par des personnes persécutées pour des raisons raciales (en particulier des Juifs), et si des personnes, en Suisse, se sont appropriés ces avoirs.
De l'avis général, cet examen juridique et historique d'un chapitre du passé en rapport avec la Seconde Guerre mondiale dans le but d'établir la vérité et de faire toute la lumière s'impose. Pour ce faire, des enquêtes approfondies doivent être entreprises, l'objectif et la méthode de la procédure devant être définies en conséquence.
On ne peut donner de représentation objective et aussi fidèle que possible de la vérité historique que si les recherches intègrent non seulement les faits d'exception, mais les réalités dans leur ensemble. Pour atteindre cet objectif, on aurait tort de se borner à rechercher les avoirs dits en déshérence que nul n'a jamais réclamé et dont l'acquisition aurait pu représenter un enrichissement illégitime pour ceux qui se les seraient appropriés.
Il est tout aussi important de déterminer - pour autant que cela puisse encore se faire - dans quelle mesure les contrats établis avec des personnes (notamment des Juifs) qui ont déposé des fonds en Suisse avant et pendant la Seconde Guerre mondiale ont été exécutés régulièrement, c'est-à-dire que les avoirs ont été restitués aux ayants-droit ou sont encore conservés ou gérés en leur nom?"
Cette recherche complète - indispensable - des relations d'affaires qui ont été établies entre 1932 et 1945 mais se sont déroulées régulièrement par la suite, se heurte cependant à des obstacles juridiques. Les personnes qui ont déposé des avoirs dans des banques ou auprès d'avocats à l'époque et qui ont pu en disposer depuis lors ou ont continué d'en confier la gestion aux mêmes personnes ou aux mêmes banques sont tenues à ce que leurs transactions protégées par le secret bancaire ne soient pas menacées, voirannulées par ces recherches. Il importe d'autant plus de respecter ce principe élémentaire que de nombreuses personnes participeront auxdites enquêtes et à l'exploitation de leurs résultats, personnes qui , de par la situation de leurs intérêts et leur formation professionnelle ne disposent par du professionnalisme attendu des intéressés quant à l'usage à faire de ced données, données protégées. Le fait que des fiduciaires effectuent les recherches dans un cas ne change rien.
Pour résoudre ce conflit d'intérêts,on peut faire en sorte que les deux commissions demandent aux banques d'étendre leurs recherches aux transactions effectuées régulièrement et de leur communiquer le résultat de ces recherches sans indiquer le nom de leurs clients ni fournir de données susceptibles de déterminer l'identité de l'intéressé. Les réviseurs mandatés en vertu de la législation sur les banques doivent être tenus de vérifier que les recherches internes faites par les banques sont pertinentes et compl^tes quant à leur méthode et d'en donner confirmation. Les déclarations des banques et des organes de contrôle auxquels elles sont soumises en vertu de la législation bancaire pourraient revêtir la forme d'un document officiel qui s'apparentrait à l'affidavit.
Ce n'est que si l'on rend compte de façon complète des avoirs en déshérence et des transactions effectuées régulièrement avant et pendant la Seconde Guerre mondiale que l'on pourra dresser un tableau aussi objectif que possible de la situation et des attitudes comme le souhaitent touts les intéressés.

NATIONALRAT

96.3606
Motion Rechsteiner-St.Gallen
Motion Rechsteiner-St.Gallen

Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht
Fortunes tombées en déshérence. Obligation de s'annoncer

Wortlaut der Motion vom 9. Dezember 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, dafür zu sorgen, dass Vermögenswerte auf Schweizer Finanzinstituten, über deren Berechtigte seit einer bestimmten festzulegenden Frist Nachrichten fehlen, einer zentralen Stelle zu melden sind, und den eidgenössischen Räten gegebenenfalls die erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen zu unterbreiten.

Texte de la motion du 9 décembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de veiller à ce que les biens déposés dans les établissements financiers de notre pays soient signalés à un service central, pour autant qu'on n'ait pas de nouvelles des ayants droit durant une période bien déterminée. Il soumettra, le cas échéant, les dispositions légales requises.

Mitunterzeichnende - Cosignataires:
Aeppli Wartmann, Alder, Baumann Stephanie, Bodenmann, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hilber, Jeanprêtre, Jutzet, Leuenberger, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Roth-Bernasconi, Semadeni, Strahm, Stump, Tschäppät, Vollmer (19)

Ohne Begründung - Sans développement

STAENDERAT

96.3610
Motion Plattner
Motion Plattner

Nachrichtenlose Vermögen
Fortunes tombées en déshérence

Wortlaut der Motion vom 9. Dezember 1996

Der Bundesrat wird aufgefordert, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten
- durch welche Banken, Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder und andere natürliche oder juristische Personen oder Personengemeinschaften, die Vermögenswerte verwalten, dazu verpflichtet werden, Vermögenswerte, für welche seit einer im Gesetz festzulegenden Frist keine Eigentumsrechte mehr geltend gemacht wurden und keine Berechtigten mehr bekannt sind, einer zentralen Stelle zu melden;
- welche dieser zentralen Stellen die Aufgabe überträgt, unter Wahrung des Bankgeheimnisses die Eigentumsverhältnisse feststellen zu lassen, soweit dies möglich ist, sowie möglich Rechtsnachfolger bei der Suche nach verschollenen Vermögen zu unterstützen;
- welche die gemeinnützige Verwendung jener Vermögenswerte regelt, für die sich keine Berechtigten finden.

Texte de la motion du 9 décembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet qui:
- viserait à ce que les banques, les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires ou d'autres personnes physiques ou morales ou sociétés de personnes qui gèrent des biens se trouvent dans l'obligation d'annoncer à un service central les avoirs qu'on a pas revendiqués, durant un délai fixé par la loi, et dont on ne connaît pas les ayants droit
- qui chargerait ce service central, sans porter atteinte au secret bancaire, d'établir, dans la mesure du possible, les rapports de propriété et assisterait les éventuels ayants cause dans leurs recherches
- réglementerait aussi l'utilisation à des fins publiques des fonds, dont on n'a pas trouvé les ayants droits.

Mitunterzeichnende - Cosignataire:
Spoerry (1)

Ohne Begründung - Sans développement

NATIONALRAT

96.3611
Motion Freisinnig-demokratische Fraktion
Motion Groupe radical-démocratique

Nachrichtenlose Vermögen. Bildung eines Fonds
Fortunes tombées en déshérence. Constitution d'un fonds

Wortlaut der Motion vom 10. Dezember 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, 1997 den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu einem allgemein verbindlichen Bundesbeschluss zu unterbreiten, der es erlaubt, die in der Schweiz deponierten und durch die „Volckerkommission" oder anderen Untersuchungsgremien eruierten nachrichtenlosen Vermögen aus der Zeit vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg zusammen mit den dazugehörenden Akten einem öffentlichen Fonds des Bundes zur Verwaltung zuzuleiten. Die individuellen Ansprüche gegenüber dem Fonds müssen dabei vollumfänglich gewahrt bleiben. Der Fonds bemüht sich darum, die festgestellten Guthaben den Berechtigten zukommen zu lassen. Nach dem Vorliegen des Schlussberichtes der vom Bundesrat eingesetzten Kommission wird der Fonds aufgelöst, wobei eine Rückstellung für später eintreffende Forderungen getätigt wird.
Die verbleibenden Mittel werden gemeinnützigen und humanitären Institutionen zugeführt, deren Tätigkeit im Zusammenhang steht mit den Folgen der Naziherrschaft.

Texte de la motion du 10 décembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres, en 1997, un projet d'arrêté fédéral de portée générale. Selon cet arrêté, les fonds en déshérence déposés en Suisse avant, pendant et immédiatement après la Seconde Guerre mondiale que la commission Volcker ou d'autres organismes d'enquête ont découverts seront transmis, accompagnés des documents les concernant, à un fonds public géré par la Confédération. L'arrêté devra préserver intégralement les droits des particuliers vis-à-vis de ce fonds. On s'efforcera ensuite de rendre les biens découverts aux ayants droit. Après la présentation du rapport final de la commission mandatée par le Conseil fédéral, le fonds sera dissout, à la suite de quoi une provision sera constituée, au cas où des revendications parviendraient plus tard. Les avoirs restants seront mis à la disposition des institutions humanitaires et des institutions d'utilité publique, dont les activités sont en rapport avec les répercussions du régime national-socialiste.

Sprecherin - Porte-parole: Nabholz

Ohne Begründung - Sans développement

NATIONALRAT

96.3655
Motion de Dardel
Motion de Dardel

Holocaust: Liste der zurückgewisenen Personen
Holocauste: Liste des personnes refoulées

Wortlaut der Motion vom 12. Dezember 1996

Der Bundesrat wird beauftragt:
1. Nachforschungen über die Identität der im Zweiten Weltkrieg an unserer Landesgrenze zurückgewiesenen Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung zu veranlassen;
2. das Verzeichnis dieser Opfer ohne Nachweis eines berechtigten Interesses jedermann zugänglich zu machen.

Texte de la motion du 12 décembre 1996

Le Conseil fédéral est invité à:
1. rechercher l'identité des personnes refoulées à la frontière de notre pays pendant la 2e guerre mondiale, alors qu'elles étaient persécutées par le régime national-socialiste;
2. prévoir que la liste de ces victimes sera accessible à tout personne sans qu'elle ait à justifier d'un intérêt.

Mitunterzeichnende - Cosignataires:
Aguet, Alder, Bäumlin, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, von Felten, Goll, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Marti Werner, Meier Samuel, Rechsteiner-St.Gallen, Rennwald, Roth-Bernasconi, Widmer, Zbinden (29)

Begründung - Développement

96.3655
Begründung

In der gegenwärtigen Auseinandersetzung über die Rolle der Schweiz im Zusammenhang mit dem Holocaust erhält die schweizerische Politik der Schliessung der Grenzen aus guten Gründen immer mehr Gewicht.
Jedenfalls müssten Leib und Leben der Opfer in unserem Land mehr Bemühungen wecken als Fragen um Gold, Geld und Vermögen. Zur Zeit scheint allerdings das Gegenteil der Fall zu sein - als wäre das Thema von sekundärer Bedeutung, da der Finanzplatz Schweiz nicht davon betroffen ist.
Mit dieser Motion fordere ich den Bundesrat lediglich auf, eine Liste der von den Schweizer Behörden zurückgewiesenen Opfer der NS-Verfolgung aufzustellen.
Gewiss wird diese Arbeit durch die - offenbar absichtliche! - Beseitigung der Archivbestände der eidgenössischen Fremdenpolizei erschwert. Aber dank Beständen, die in den Kantonen erhalten geblieben sind, ist das Vorhaben doch teilweise realisierbar. Eine partielle Wiedergutmachung ist immer noch besser als gar keine.
In seiner Antwort auf meine Interpellation 96.3475 erklärt der Bundesrat: „Die Kantone müssen ... im Rahmen ihrer archivischen Autonomie selber über die Wünschbarkeit solcher Nachforschungen entscheiden." Nein, es ist Sache des Bundes, die Zustimmung der Kantone einzuholen und auf seine Kosten die Nachforschungen zu veranlassen, deren Notwendigkeit sich die Bundesbehörden allein zuzuschreiben haben. Nicht die Kantone haben schliesslich entschieden, die Verfolgten zurückzuweisen und danach auch noch die archivmässig fassbaren Spuren dieser Zurückweisungen zu vernichten.
Die Angehörigen der Holocaust-Opfer haben das Recht, über die Ausweisung ihrer Verwandten aus der Schweiz informiert zu werden. Sie sollen wissen dürfen, welches Los die schweizerischen Behörden ihren Verwandten bereitet haben. Auf diese Weise kann im Rahmen des Möglichen wenigstens für die Achtung des Andenkens der Opfer gesorgt werden, indem man mit dem Schweigen, dem Unwissen und dem Vergessen bricht. Wollte unser Land die Identität der Opfer nicht eruieren, obwohl es dazu teilweise in der Lage ist, so würde es damit nur seine Gleichgültigkeit bekunden.
Statt die Liste der Opfer zu veröffentlichen, sollte man besser ein öffentliches Register einrichten, in das jede Person ohne Vorbedingung und ohne Unterschied Einsicht nehmen kann.

Développement

Le débat en cours sur le rôle de la Suisse en relation avec l'Holocauste donne à juste titre toujours plus d'importance à la politique suisse de fermeture des frontières au préjudice des victimes du nazisme.
Pour le moins, la vie et le sang des victimes devraient susciter de la part de notre pays un effort plus important que l'or, l'argent et les fortunes. Mais le contraire semble actuellement se produire. Comme si le sujet était secondaire, puisqu'il ne touche pas la place financière suisse.
La présente motion demande simplement au Conseil fédéral d'établir une liste des personnes persécutées par les nazis et refoulées par les autorités suisses.
Certes, la destruction - apparemment volontaire! - des archives fédérales de police des étrangers rend ce travail difficile. Mais, grâce aux archives qui subsistent dans les cantons, ce travail est possible partiellement. Mieux vaut une réparation partielle que pas de réparation du tout.
Dans sa réponse à l'interpellation 96.3475, le Conseil fédéral déclare: „Les cantons doivent décider eux-mêmes, dans le cadre de leur autonomie en matière d'archives, si de telles recherches sont souhaitables". Non, il incombe à la Confédération d'obtenir le consentement des cantons et d'engager à ses frais les recherches dont la nécessité est exclusivement imputable aux autorités fédérales. Ce ne sont pas les cantons qui ont décidé de refouler les persécutés, puis de détruire les traces archivées de ces refoulements.
Les proches de victimes de l'Holocauste ont le droit d'être informés sur le refoulement de leurs parents hors de Suisse. Ils doivent pouvoir connaître le sort réservé par les autorités suisses à leurs parents. De la sorte, il est possible d'assurer, dans la mesure du possible, le respect de la mémoire des victimes, en rompant avec le silence, l'ignorance et l'oubli. Inversement, ne pas relever l'identité des victimes, alors que notre pays est en mesure partiellement de le faire, serait une démonstration d'indifférence.
Plutôt que de prévoir une publication de la liste, il semble préférable d'instituer un registre public, qui puisse être consulté par toute personne sans condition préalable et sans discrimination.

NATIONALRAT

96.3680
Motion Ziegler
Motion Ziegler

Untersuchungskommission zu den nachrichtenlosen Vermögen. Ausweitung des Mandates
Commission d'enquête sur les fortunes tombées en déshérence. Extension du mandat

Wortlaut der Motion vom 13. Dezember 1996

Die Nachforschungen über die Vermögenswerte, die im Zusammenhang mit der NS-Herrschaft in die Schweiz gelangten, müssen auf die systematische Wegweisungspolitik der Schweiz gegenüber den verfolgten Jüdinnen und Juden in den Jahren 1933-1945 ausgeweitet werden. Das Verschwinden der jüdischen Guthaben bei den Schweizer Banken und die Wegweisung der Verfolgten stehen in einem inneren Zusammenhang; sie gehen beide auf die gleiche antisemitische Strategie zurück, die damals sowohl die Bankiers wie die Behörden der Schweiz verfolgten.
Der Bundesrat wird aufgefordert, den Forschungsauftrag, welchen er den von ihm aufgrund des Bundesbeschlusses vom 13.12.1996 ernannten Historikerinnen und Historikern erteilt, auf die Flüchtlingspolitik der Jahre 1933-1945 auszuweiten.

Texte de la motion du 13 décembre 1996

La recherche sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national socialiste doit être étendue à la politique de refoulement systématique des persécutés juifs par la Suisse en 1933-1945. La disparition dans les banques suisses des fonds juifs et le refoulement des persécutés juifs sont intimement liés, ils procèdent d'une même stratégie antisémite des banquiers et autorités suisses de l'époque.
Le Conseil fédéral est invité à étendre à la politique des réfugiés 1933-1945 le mandat de recherche donné aux historiens nommés par lui sur la base de l'arrêté fédéral du 13.12.1996.

Ohne Begründung - Sans développement