

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 21^{quater} 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 rassistisch, 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.

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 Congress representing 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 Bankkommission (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 rassistischer, 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 Umfangs 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 nachrichtenslose 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 Auftragsbefriedigung 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 rassistisch, 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 rassistisch, 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 (BB1 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 rassistischer, 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 rassistisch, 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 «rassistisch, 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 Kriegsoffer 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

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 7a

Artikel 7

Die Strafbestimmungen und die Höhe der Bussen werden aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit angegeben. Sie orientieren sich in ihrem Ausmass am Strafraumen 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 64^{bis} 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

**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 64^{bis} der Bundesverfassung,
nach Einsicht in den Bericht vom 26. August 1996¹⁾ der Kommission für Rechts-
fragen des Nationalrates
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1996²⁾,
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 1165

²⁾ BBl 1996 IV 1184

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.

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, Aepli 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.

Parlamentarische Initiative Nachrichtenlose Vermögen Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 26. August 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.434
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.10.1996
Date	
Data	
Seite	1165-1183
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 038

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.