

# **Die humanitäre Diplomatie von Carl Lutz und die anderen neutralen Diplomaten in Budapest im Sommer 1944**

Jean-François Paroz, Botschafter der Schweiz in Ungarn  
Ringvorlesung Praxis der Diplomatie, Andrassy Universität, 06.04.2022

---

## **1) Mehrere Diplomaten in Budapest wurden als Gerechte unter den Völkern anerkannt**

1944 und 1945 entfaltete sich in Budapest eine kollektive Aktion zum Schutz der jüdischen ungarischen Bevölkerung, die von den Nazi-Besatzern und den ungarischen Behörden verfolgt wurde. Diese Bevölkerung wurde offiziell deportiert, weil sie Zwangsarbeit in Lagern leisten musste oder weil sie als Gefahr für die Sicherheit des Landes und seiner Besatzer angesehen wurde. In der Praxis war sie der Vernichtung geweiht. Die Deportation und die Massaker dieser Bevölkerung bleiben im kollektiven Bewusstsein und erhitzen bis heute die Gemüter. So hat der ukrainische Präsident Zelensky in seiner Videokonferenz während des Gipfeltreffens der Europäischen Union am 24. März dieses Jahres auf das Schuhdenkmal am Ufer der Donau verwiesen, dass an die Massaker vom November 1944 unter dem Pfeilkreuzer Regime erinnert.

Um der Ausrottungsbemühung zu begegnen, haben Diplomaten in kollektiver Anstrengung eine Schutzmaßnahme eingeleitet, die eine beträchtliche Dimension angenommen hat und sich inmitten einer sich ständig verschlechternden politischen und sicherheitspolitischen Situation entwickelt hat. Das Ergebnis ist fast völlige Anarchie, bis Budapest von der Roten Armee eingenommen wurde, die die Verfolgung der jüdischen Bevölkerung beendet. Im Rahmen dieser Aktion wurden ab Sommer 1944 Zehntausende von Schutzschreiben ausgestellt und verteilt; 122 geschützte Häuser unter dem Schutz der neutralen Länder, des Vatikans oder des IKRK wurden als Kleinstadt in der Stadt errichtet. Ende des Jahres wurden alle Gesundheitseinrichtungen und Dutzende von Institutionen unter den Schutz der IKRK-Delegation gestellt. Diese Aktion bleibt in der Geschichte einzigartig, und die Stadt Budapest bewahrt zahlreiche Gedenkstätten, die von Gedenktafeln bis hin zu Denkmälern und Donau-Kais reichen, die zu Ehren dieser Diplomaten benannt wurden und an sie erinnern.

Als Historiker und Diplomat bin ich von den Schutz- und Rettungsaktionen in Budapest fasziniert. In Ausübung meiner Funktion als Schweizer Botschafter in Ungarn, zunächst von 2012 bis 2016 und nun seit 2020, war ich aufgerufen, mich über das Vorgehen von Carl Lutz und den anderen Schweizer Gerechten in der ungarischen Hauptstadt zu informieren. Ich habe an Gedenkveranstaltungen teilgenommen, unter anderem 2014 im Rahmen des «*March of the Living*». Die Organisatoren wollten das Andenken an Carl Lutz in diesem Jahr besonders ehren, und ich konnte vor 10.000 Personen mit Agnès Hirschi, der Stieftochter von Carl Lutz, sprechen. Wie sie selbst sagt, hatte sie ihm auf dem Sterbebett versprochen, dass seine Taten nicht vergessen werden, und sie hielt ihr Wort, indem sie sich bis heute dafür einsetzt.

Carl Lutz und die anderen Diplomaten, die an dieser Aktion beteiligt waren, waren in meinen Augen große Profis, die uns inspirieren sollten. Dazu müssen jedoch einige überholte Auffassungen und einige Vorurteile über ihrer Arbeit geklärt werden. Mit meinem heutigen Vortrag möchte ich die diplomatische Dimension und die humanitäre Dimension als zwei sich ergänzende und untrennbare Facetten der im Sommer 1944 in Budapest unternommenen Schutz- und Rettungsaktion hervorheben. Diese Interaktion möchte ich besonders im Hinblick auf den Zeitraum März bis Dezember 1944 hervorheben, der drei Perioden umfasst:

- Die Periode März bis Mitte Mai ist gekennzeichnet durch die Invasion Ungarns durch die Truppen des Reichs am 19. März 1944 und ihre Auswirkungen auf die ungarische Innen- und Außenpolitik. In diesem Zeitraum wird die Regierung von Miklós Kállay durch die Regierung von Döme Sztójay ersetzt.
- Der Periode von Mitte Mai bis August ist gekennzeichnet durch die Deportation der Juden aus der ungarischen Provinz, die internationalen Reaktionen darauf, die Einstellung der Deportationen Anfang Juli und die Ersetzung von Döme Sztójay durch Géza Lakatos Ende August.
- Die Periode von Oktober bis Dezember ist gekennzeichnet durch den Staatsstreich gegen den Regenten Horthy, die Wiederaufnahme der Verfolgung der Juden und den Beginn einer fast anarchistischen Periode, sowie den Kampf um Budapest und die Eroberung der Hauptstadt durch die Rote Armee.

Wie wir sehen werden, stellt die zweite Periode, die Periode des Sommers 1944, einen wichtigen Wendepunkt sowohl für die diplomatischen als auch für die humanitären Aktionen dar, als komplementärer Pfeiler der Schutzaktion. Die dritte Phase ist eine Zeit, in der die Anarchie die Ausübung von Schutzmaßnahmen als Teil einer diplomatischen und humanitären Aktion immer schwieriger und am Ende de facto unmöglich macht.

Die Geschichte der Rettungs- und Schutzmaßnahmen in Budapest 1944 - 1945 wurde hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt der Pflicht zur Erinnerung an die Opfer des Holocaust und weniger unter dem Gesichtspunkt der diplomatischen Beziehungen betrachtet. Die internationale Aufmerksamkeit auf die Urheber von Schutzmaßnahmen wurde zunächst durch die Tatsache gelenkt, dass die betreffenden Persönlichkeiten von Yad Vashem als Gerechte unter den Völkern anerkannt wurden. Raoul Wallenberg wurde 1963 und Carl Lutz 1964 geehrt. Aufgrund der Verfahren zur Anerkennung des Status als Gerechter wird der Schwerpunkt auf individuelle Aktionen gelegt. Um anerkannt zu werden, muss der Gerechte jüdische Menschen persönlich vor dem Tod gerettet haben. Für Diplomaten aus Budapest erstreckt sich die Anerkennung auf mehrere Jahrzehnte, jeweils für eine bestimmte Person. Dies unterstreicht Beiträge von Einzelpersonen, die ein persönliches Engagement unter Beweis gestellt haben, das von Zeugen der Ereignisse (Jewish Eye Witnesses) anerkannt wurde. In mehreren Fällen waren die Autoren der veröffentlichten Studien Persönlichkeiten, die direkt vom Holocaust betroffen waren und die Helden würdigen wollten, die in ihren Augen zu Unrecht behandelt oder zu wenig anerkannt wurden. In der Folge wurden weitere Forschungsarbeiten realisiert, um die durchgeführten Maßnahmen unter Nutzung der Anwesenheit von Augenzeugen vor ihrem Verschwinden fundiert zu dokumentieren. Neben Yad Vashem haben sich auch Organisationen, die die Pflicht zur Erinnerung fördern wollen, für diese Persönlichkeiten interessiert, indem sie sich auf einige der wichtigsten Persönlichkeiten, insbesondere Raoul Wallenberg und Carl Lutz, konzentrierten.

Die jahrzehntelangen Bemühungen, insbesondere im Rahmen der «International Holocaust Remembrance Alliance», haben ihre Ziele weitgehend erreicht und es ermöglicht, die Urheber dieser Schutzmaßnahmen bekannt zu machen, ihre Taten zu beschreiben und ihr Andenken zu ehren.

Über Carl Lutz gibt es zum Beispiel verschiedene Bücher und Filme:

- Alexander Grossmann, *Nur das Gewissen. Carl Lutz und seine Budapester Aktion. Geschichte und Porträt*, Wald, Verlag im Waldhut, 1986, 284 p.
- Theo Tschuy, *Carl Lutz und die Juden von Budapest*, Zürich, Verlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1995, 446 p.
- György Vamos, *Carl Lutz (1895 - 1975) Schweizer Diplomat in Budapest 1944 Ein Gerechter unter des Völkern*, Gollion, Infolio Editions & Editions de Penthes, 2012, 130 p.
- Daniel von Aarburg, Dokumentarfilm *Carl Lutz, der vergessene Held*, DOCMINE Production AG, 2014
- Erika Rosenberg, *Das Glashaus. Carl Lutz und die Rettung ungarischer Juden vor dem Holocaust*, München, A. Herbig Verlagsbuchhandlung, 2016, 229 p.
- Agnès Hirschi, Charlotte Schallié (eds), *Under Swiss Protection. Jewish Eyewitness Accounts from Wartime Budapest*, Stuttgart, ibidem-Verlag, 2017, 403 p.

Heute kann man mit Genugtuung feststellen, daß eine umfangreiche Erinnerungsarbeit geleistet wurde. Der amerikanische Film «*Walking with the Enemy*» von Mark Schmidt, der 2014 mit dem Schauspieler Ben Kingsley als Regenten Horthy herausgegeben wurde, kann als wichtiger Schritt in der Wiedererkennung und Verbreitung von Erinnerungen für die breite Öffentlichkeit angesehen werden. Mit diesem Film veranschaulicht Hollywood die Rolle von Carl Lutz' Rettungsaktion mit den Briefen und Aktivitäten im Glashaus.

## **2) Diese Diplomaten wären mit Unrecht behandelt worden**

Ein Begriff ist jedoch noch häufig vorhanden: der Begriff einer Ungerechtigkeit, die von den Regierungen oder ganz allgemein von den Institutionen gegenüber heldenhaften Persönlichkeiten begangen wird. Insbesondere das Schicksal von Raoul Wallenberg, der in einem russischen Gefängnis gestorben ist, und das Schicksal von Carl Lutz, einem schweizerischen Beamten, der wegen mangelnder Anerkennung durch seine eigenen Behörden verbittert war, haben zur vorherrschenden Wahrnehmung verlassener oder von ihrer Regierung schlecht geschützter oder anerkannter Helden beigetragen.

In Bezug auf Carl Lutz unterstreicht beispielsweise die Aussage eines Überlebenden im Film «*Carl Lutz, der vergessene Held*», dass «*later in Switzerland, Carl Lutz was told that what he did was wrong. He was found guilty for being good, for answering the call of his conscience (...). It must have been a very painful experience for him*».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Diese Aussage ist im Buch «*Under Swiss Protection* » wiederaufgenommen, auf Seite 64

Die Synopsis des Films hebt hervor:

*«Als Zweiter Mann der Schweizer Botschaft in Budapest rettet der Appenzeller Diplomat Carl Lutz während des 2. Weltkriegs Zehntausende von verfolgten Juden vor dem sicheren Tod. Seine humanitäre Aktion gilt als grösste zivile Rettungsaktion für Juden während des Holocausts. Lutz verhandelt dafür direkt und bauernschlau mit Adolf Eichmann, dem Logistiker des Holocaust. Während seiner Rettungsaktion verliebt sich der verheiratete Vize-Konsul in eine seiner Schutzbefohlenen. Nach Kriegsende lässt er sich scheiden, heiratet in Budapest seine Geliebte und zieht mit seiner zweiten Frau und deren Tochter nach Bern. Statt des Danks der Heimat erwartet ihn dort eine Rüge wegen Kompetenzüberschreitung und Spesenritterturns. Lutz wird bis am Ende seiner Tage verbittert und vergeblich für seine Rehabilitierung kämpfen.»<sup>2</sup>*

Trotz der Bemühungen einiger Historiker, wie François Wisard, die Fakten aufzuzeigen und zu beweisen, dass Carl Lutz in seinem Ministerium keinen Vorwürfen ausgesetzt war, bleibt die Auffassung, Lutz sei wegen Missachtung von Anweisungen Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt geworden, nach wie vor verbreitet. In ihrem Buch *«Carl Lutz und die Rettung der Juden in Ungarn»* schreibt Erika Rosenberg: *«angesichts der mangelnden Anerkennung der Schweizer Regierung, die ihm vorwirft, den Befehlen nicht gehorcht zu haben, ist sein Handeln vorübergehend in Vergessenheit geraten»*.

Solche Behauptungen und Wahrnehmungen sind bedauerlich, denn sie deuten darauf hin, dass Carl Lutz letztlich kein guter Diplomat gewesen wäre. Ein Diplomat ist in der Tat verpflichtet, die erhaltenen Anweisungen zu befolgen. Er wird für die Verwirklichung der außenpolitischen Ziele seines Landes bezahlt, und die Interessen des Landes vertreten soll. Wenn Carl Lutz bei der Durchführung von Schutzmaßnahmen nicht den Befehlen gehorcht hätte, dann würde das bedeuten, dass seine Vormundschaft nicht für solche Aktionen und damit nicht für den Schutz der jüdischen Bevölkerung war. Was ist mit ihm? War er ein Held, der Leben rettete, aber die Anweisungen missachtete, wie andere Gerechte in Europa, zum Beispiel Paul Grüninger? Oder hat er Anweisungen befolgt? Entsprechend dem Ziel, die jüdische Bevölkerung zu schützen, diesen Anweisungen?

### **3) Carl Lutz revisited: das Bild das bis heute noch gilt, entspricht nicht der historischen Fakten**

Die Studie der verfügbaren Dokumente zeigt, dass Carl Lutz nicht allein, nicht ohne Wissen seiner Vorgesetzten und nicht gegen die Anweisungen gehandelt hat. Seine Schutzaktion in Budapest ist keine verdeckte Aktion und wird nicht durch Massnahmen geführt, die gegenüber den zuständigen Behörden in den Hauptstädten versteckt sind. Und gerade weil er nicht allein und nicht gegen die Anweisungen gehandelt hat, sondern im Rahmen einer komplexen gemeinsamen Aktion mit internationaler Dimension, konnte sein Handeln und das der anderen Diplomaten ein Erfolg sein.

Obwohl wir heute ziemlich genau wissen, *«wer die Gerechten unter den Völkern waren»*, und *«wie ihre Handlungen waren, mit welchen Auswirkungen»*, ist die Frage *«wie war das möglich?»* noch nicht viel diskutiert worden. Wie in einer Situation der Besetzung durch eine ausländische Macht, die entschlossen war, sich der jüdischen Bevölkerung des Landes zu entledigen und eine Politik der industriellen Vernichtung durchzuführen, ist es einer recht unterschiedlichen Gruppe von Diplomaten gelungen, eine Schutzaktion durchzuführen, die nun einen besonderen Platz in der Geschichte der humanitären Aktion einnimmt?

Wir haben nämlich unter den Budapester Gerechten Raoul Wallenberg und Friedrich Born, die Geschäftsleute ohne große diplomatische Erfahrung sind. Wir haben Giorgio Perlasca, der kein Spanier und kein Diplomat ist, sondern lediglich vorgibt, spanischer Diplomat zu sein, nachdem Angel San Briz Budapest verlassen musste. Man könnte also davon ausgehen, dass es ihnen nicht dank ihrer diplomatischen Fähigkeiten oder Erfahrung gelingt, ein Schutzsystem zu schaffen, das vielen Leben retten und den Rausch der Deportation und der Massaker bremsen wird.

Aber wenn wir uns diese Gruppe etwas näher ansehen (dia), sehen wir, dass wir doch sehr erfahrene Diplomaten haben:

---

<sup>2</sup> Weiter unten wird in der Filmbeschreibung noch präzisiert :

*«Doch statt dass ihm die Schweiz seine humanitäre Aktion verdankt, wird Lutz nach seiner Rückkehr in die Heimat wegen Kompetenzüberschreitung und mangelhafter Spesenbelege gerügt und in subalterne Stellung abgeschoben. Er erleidet einen Nervenzusammenbruch und muss ins Sanatorium. Carl Lutz wird bis ans Ende seiner Tage verbittert und vergeblich für seine Rehabilitierung kämpfen.»*

- der apostolische Nuntius Angelo Rotta ist 72 Jahre alt und, ist auch Dekan des diplomatischen Korps (unabhängig von seinem Alter),
- der Minister Schwedens, Carl Ivan Danielsson ist 64 Jahre alt;
- der Minister der Schweiz, Maximilian Jaeger (nicht als Gerechter unter den Nationen anerkannt) ist 60 Jahre alt; ab 1925 ist er Missionschef für Ungarn, zuerst mit Sitz in Wien bis 1938, und dann mit Sitz in Budapest an der Stéfania Strasse, wo die Botschaft noch heute ist.

Alle drei sind erfahrene Diplomaten – deren Erfahrung für den Erfolg der humanitären Diplomatie sehr wichtig ist - sie sind auch alle Missionschefs, die zusammen mit ihrem gesamten Team die Anweisungen getreu ausführen. Ein weiterer Gerechter, Carlos de Almeida Afonseca Sampaio Garrido, Bevollmächtigter Minister, ist Missionsleiter von Portugal. Carl Lutz selbst ist ein erfahrener Diplomat, der insbesondere in 1939 in Palästina den Schutz der deutschen Interessen gewährleistet hat (im Rahmen des diesbezüglichen schweizerischen Schutzmandats).

Schweizer Diplomaten aus Budapest, die als Gerechte unter den Völkern anerkannt sind:

- Harald Feller, Erster Sekretär und dann Geschäftsleiter a.i. (ab Dezember 1944) (1999)
- Carl Lutz, Vice-Consul, Leiter der Abteilung für ausländische Interessen (1964) und Gertrud Lutz (1978)
- Peter Zürcher, Vertreter von Lutz in Pest seit Dezember 1944 (1999)
- Ernst Vonrufs, Adjunkt von Peter Zürcher (2001)

Vertretung des IKRK

- Friedrich Born, Vertreter des IKRK in Ungarn (1987)
- Eduard Benedikt Brunschweiler, Vertreter des IKRK in der Abtei Pannonhalma (2009)

Schwedische Diplomaten / Gerechte unter den Völkern

- Carl Ivan Danielsson, Minister(1982)
- Per Anger, Zweiter Sekretär (1980)
- Raoul Wallenberg, Attaché (1963)
- Lars Berg, Attaché (1982)
- Waldemar Langlet, vom Schwedischen Roten Kreuz, und Ehefrau Nina (1965)

Apostolische Nuntiatur

- Angelo Rotta, Apostolischer Nuntius (1997)
- Gennaro Verolino, Sekretär für Soziales (2007)

Spanische Gesandtschaft

- Angel Sanz Briz, Geschäftsleiter (1966)
- Giorgio Perlasca (1989)

Portugiesische Gesandtschaft

- Carlos de Almeida Afonseca Sampaio Garrido, Minister (2010)
- Alberto Carlos de Liz-Teixeira Branquinho, Geschäftsmann

Siehe auch:

<https://www.wallenberg.hu/en/raoul-wallenberg/rescuers/diplomats.html>

Tatsächlich haben wir also Botschaftsteams von mehreren diplomatischen Vertretungen, die unter der Aufsicht ihrer Missionsleiter und gemäß den Anweisungen ihrer Hauptstädte handeln. Diese diplomatischen Vertretungen und die Vertretung des IKRK arbeiten im Einvernehmen mit ihren Hauptstädten in einem Netz zusammen, um einen Rahmen für den Dialog und die Verhandlungen mit

den ungarischen und deutschen Behörden (diplomatisches Vorgehen) und einen Aktionsrahmen zum Schutz der gefährdeten Bevölkerung durch konkrete Maßnahmen (humanitäre Aktion) zu schaffen. Die humanitäre Aktion hätte ohne die begleitende diplomatische Aktion keinen Erfolg gehabt.

In der Tat sind Schutzbriefe und geschützte Häuser keine Wundermittel oder Talismane. Briefe und Pässe sind Papierschnipsel, die nur dann wirksam sind, wenn die Behörden ihnen einen Status zuerkennen, der als Schutz gilt. Geschützte Häuser sind Gebäude, die nicht von Festungen umgeben sind und nicht durch bewaffnete Garnisonen geschützt sind. Auch dort bieten sie einen gewissen Schutz nur, wenn ihnen ein Status von denjenigen zuerkannt wird, die über staatliche Autorität und Gewalt verfügen.

Den Diplomaten in Budapest ist es gelungen, einen Schutzstatus für diese Briefe und Häuser zu erlangen, weil sie über eine wichtige Autorität und Stärke in ihren Verhandlungen mit den ungarischen Behörden und den Besatzungsbehörden verfügten. Das Schicksal der jüdischen Bevölkerung ist nämlich Gegenstand von Verhandlungen, deren Ergebnisse von zahlreichen Faktoren abhängen, die je nach Verlauf der Ereignisse unterschiedlich zusammenwirken.

#### **4) Woher nehmen diese Diplomaten ihre Autorität? Mehrere Faktoren**

Auf der Ebene des Völkerrechts oder des humanitären Rechts verfügen sie damals nicht über viele Instrumente. Um ihre Maßnahmen zum Schutz der jüdischen ungarischen Zivilbevölkerung zu rechtfertigen, können sie sich auch nicht auf folgende Dokumente stützen:

- die Konvention zur Verhütung und Bestrafung des Völkermords, die 1948 angenommen wurde und 1951 in Kraft trat
- die Genfer Konvention zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949
- das 1998 angenommene Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs
- die Schutzverantwortung, deren Grundsatz auf dem UN-Weltgipfel 2005 angenommen wurde.

Was ist mit den Genfer Konventionen von 1864 und 1926?

Die erste Genfer Konvention von 1864 (oder «Konvention zur Verbesserung der Lage der Verwundeten auf dem Schlachtfeld») sieht unter anderem folgendes vor:

1. Immunität gegen das Einfangen und die Zerstörung aller Einrichtungen zur Versorgung verletzter oder kranker Soldaten,
2. die Aufnahme und Pflege aller Kämpfer,
3. Schutz von Zivilpersonen, die Verletzten Hilfe leisten, und
4. die Anerkennung des Roten Kreuzes als Zeichen der Zusammengehörigkeit der vom Vertrag betroffenen Personen und Einrichtungen.

Das am 27. Juli 1929 angenommene Übereinkommen zur Verbesserung der Lage der Verwundeten und Kranken in den Feldtruppen und das Genfer Abkommen vom 27. Juli 1929 über die Behandlung von Kriegsgefangenen legen Verhaltensnormen für Kriegsgefangene fest. In diesem Zusammenhang wurde der Vertretung des IKRK in Ungarn eine Mission zum Schutz von Kriegsgefangenen und Verletzten übertragen. In seinem Schlussbericht an das IKRK erläutert Friedrich Born die verschiedenen Zuständigkeitsbereiche, die seine Tätigkeit geleitet haben.

Die bestehenden Konventionen verleihen jedoch keine völkerrechtliche Autorität in Bezug auf die ungarische Bevölkerung. Die Opfer der Deportationen sind jedoch Ungarn.

Friedrich Born weist in seinem Schlussbericht<sup>3</sup> über seine Mission auf die heikle Frage des Mangels an Kompetenzen zum Schutz ungarischer Bürger hin.

*« Meine Tätigkeit war während dieser Zeit (ab Mai 1944) deshalb ausserordentlich schwierig, weil überhaupt keine Behörde sich kompetent glaubte, gegen die geschilderten Vorgänge Einwand erheben zu können. Es bestand schon damals eine Verfügung, wonach nur das Aussenministerium befugt war, mit ausländischen Vertretern in Kontakt zu stehen, dieselben zu empfangen und Noten entgegenzunehmen. Bei meinem, gerade in dieser Periode sehr häufigen Besuchen im Aussenministerium und auch bei anderen Stellen wurde in der Regel, sowohl von den verschiedenen Abteilungschefs, als auch vom Minister die Kompetenzfrage gestreift, ob ein Delegierter des I.K.R.K. sich in Fragen der Behandlung von Gruppen eigener Staatsangehöriger einmischen könne und ob seine Tätigkeit nicht eher darauf beschränkt sei,*

---

<sup>3</sup> Bericht an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in Genf, erstattet vom Delegierten für Ungarn Friedrich Born, Juni 1945, Archiv des IKRK, ss. 25-26

*sich mit dem Schicksal der fremden Staatsangehörigen in Ungarn zu befassen. Ich stellte mich jeweils auf den Standpunkt, dass das Komitee in Genf, auf Grund des ihm zugegangenen Berichte, sich entschieden habe, trotz des Fehlens bestimmter Konventionen, sich mit den menschenunwürdigen Vorgängen im Zusammenhang mit den Deportationen zu befassen. Es sei hier erwähnt, dass viele der höheren Ministerialbeamten in ihrer Entrüstung über die furchtbaren Geschehnisse einig waren und wohl ermessen konnten, welch gewaltiger, materieller und moralischer Schaden ihrem Vaterlande dadurch zugefügt wurde. Eines ihrer Hauptargumente war denn auch, dass nicht die ungarische Regierung verantwortlich sei für diese Vorgänge, sondern dass alles unter deutschem Druck erfolge, dass die Organisation der Deportationen deutscherseits durchgeführt werde und die ungarischen Gendarmen nur die untersten ausführenden Organe seien».*

Erst nach dem Krieg wird die Bewegung des Roten Kreuzes die Menschlichkeit als erster seiner sieben Grundsätze einführen, wonach:

*«sich die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, entstanden aus dem Willen, den Verwundeten der Schlachtfelder unterschiedslos Hilfe zu leisten, bemüht, in ihrer internationalen und nationalen Tätigkeit, menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern. Sie ist bestrebt, Leben und Gesundheit zu schützen und der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen. (...)»*

### **5) Die Bedeutung neutraler Länder und des Schutzes ausländischer Interessen**

Ziehen die Diplomaten in Budapest ihre Autorität aus der militärischen oder politischen Macht der Länder, die sie vertreten? Die Diplomaten, die sich in Budapest um Schutz bemühen, sind Vertreter neutraler Länder: Schweden, Schweiz, Spanien, Portugal und dem Heiligen Stuhl. Welche Autorität haben sie aufgrund ihrer Nationalität?

Weder die Schweiz noch Schweden sind mächtige Länder, aber sie haben eine doppelte Besonderheit: Einerseits sind sie neutral und können ungarischen Politikern als Zufluchtsort dienen, und andererseits vertreten sie in Budapest die Interessen der wichtigsten alliierten Mächte.

#### **Bedeutung als neutrales Land**

Die Rolle der neutralen Länder als Zufluchtsorte für die ungarische Führung wird durch mehrere Fakten belegt:

- Nach der deutschen Invasion vom 19. März bittet der zurückgetretene Premierminister Miklós Kállay den Leiter der Schweizer Mission Jaeger um Asyl in der Schweiz. Zu diesem Zeitpunkt, da die Schweiz eine deutsche Invasion befürchtet, beauftragt Minister Jaeger Carl Lutz, Miklós Kállay zur türkischen Botschaft zu bringen. Kállay wird später verhaftet, aber nicht getötet und nach dem Krieg in die USA ziehen<sup>4</sup>.

- Am 3. Oktober berichtete Minister Jaeger in einem Schreiben an den Leiter der Politischen Abteilung über Gespräche, die angeblich zwischen Vertretern der ungarischen Regierung und der Sowjets in der Nähe von Mako stattgefunden haben. Unter den Forderungen der sowjetischen Behörden figuriert die Forderung nach einer Rückkehr der deportierten Juden. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass der Regent Horthy und seine Familie in der Schweiz um Asyl ersuchen dürften<sup>5</sup>.

- Zum Zeitpunkt des Staatsstreichs vom 18. Oktober 1944 berichtet Minister Jaeger über den Putsch und weist darauf hin, dass *«Frau Horthy, ihre Schwiegertochter und Enkel in die nahe Nuntiatur geflüchtet sind»*<sup>6</sup>. Nach dem Ende des Krieges wird Regent Horthy in Portugal einen Ort des Exils finden.

#### **Bedeutung als Land mit Schutzmandat**

Im Rahmen des Mandats zum Schutz fremder Interessen vertritt oder schützt die Schweiz die Interessen eines Dutzends von Ländern, die ihre diplomatischen Beziehungen zu Ungarn abgebrochen haben, darunter die Vereinigten Staaten und Großbritannien. Im Zweiten Weltkrieg hat die Schweiz 200 Mandate für 35 Länder ausgeübt. Schweden wiederum vertritt die Interessen der Sowjetunion in Ungarn und Ungarns in den USA und Großbritannien.

---

<sup>4</sup> Siehe Grossman, *op. cit.*, S. 33

<sup>5</sup> Diplomatische Dokumente der Schweiz, Volume XV, 8.9.1943 - 8.5.1945, Bern, Benteli Verlag, 1992, Dokument 247 vom 3. Oktober 1944, S. 646

<sup>6</sup> Diplomatische Dokumente der Schweiz, Dokument 262 vom 18. Oktober 1944, S. 677

Die Diplomaten beider Länder in Budapest sind also sehr wichtige Boten und Vermittler, die man schonen muss<sup>7</sup>. Sie senden Nachrichten im Namen der Mächte, die sie repräsentieren. Sie sind im Zusammenhang mit der vorhersehbaren Niederlage Deutschlands die Verbindung zu den Ländern, die die angekündigten Sieger des Krieges sind und erklären, dass die Täter zur Rechenschaft gezogen werden. Solche Drohungen werden geäußert und haben Wirkung. Es werden intensive diplomatische Bemühungen unternommen, um die Deportationen und die Übergriffe zu beenden.

Am 2. August 1944 schrieb der stellvertretende Leiter der Abteilung fremden Interessen des Politischen Departementes, J. de Saussure, an den Leiter des Politischen Departements, Bundesrat Marcel Pilet-Golaz:

*«In einer Note vom 13. Juni 1944 ersuchte uns die Gesandtschaft der Vereinigten Staaten von Amerika, die Möglichkeit zu prüfen, der ungarischen Regierung als gute Dienste eine Botschaft [zu überbringen?], in der die US-Regierung die zuständigen ungarischen Behörden daran erinnert, wie schwerwiegend die Verfolgung von Juden und anderen Minderheiten für sie ist. Die US-Regierung bestand auf ihrer Entschlossenheit, alle Personen, die einen Teil der Verantwortung für solche Taten tragen, mit der Strenge zu behandeln, die in der Warnung von Präsident Roosevelt vom 24. März 1944 beschrieben wurde». Mit Schreiben vom 25. Juli hat uns Minister Jaeger die Antwort des ungarischen Außenministeriums mit einer Verbalnote vom 18. Juli und einem Anhang mit dem aktuellen Stand der Maßnahmen der ungarischen Regierung gegenüber den Juden zukommen lassen»<sup>8</sup>.*

Drohungen, über die begangenen Übergriffe Rechenschaft abzulegen, werden mit der gebotenen Klarheit formuliert, so dass die ungarischen Behörden verpflichtet sind, die ergriffenen Maßnahmen zu erläutern. Da sowohl die ungarischen Behörden als auch die nationalsozialistischen Besatzungsbehörden bestreiten, dass die Deportation ein Vorbote für eine Vernichtung ist, eröffnet dies die Möglichkeit eines Dialogs über die mögliche Auswanderung der jüdischen Bevölkerung in andere Länder.

Am 13. November 1944 schreibt Carl Lutz, Leiter der Abteilung fremden Interessen der Schweizer Gesandtschaft in Budapest, an den Leiter der Abteilung fremden Interessen des Politischen Departements A. de Pury<sup>9</sup>:

*« Zurückkommend auf Ihre Mitteilung vom 13. Oktober 1944, worin Sie uns den Text der amerikanischen Regierung betreffend die Judenbehandlung übermitteln und unsere Mitteilung vom 30. Oktober, worin wir Ihnen die Notifizierung des Inhalts an das ungarische Aussenministerium zu Händen der ungarischen Regierung meldeten, beehren wir uns, Ihnen nachstehend den Inhalt der uns heute übermittelten Antwortnote des ungarischen Aussenministeriums vom 8. November zu bringen. »*

Mit diesem Vermerk informiert das ungarische Außenministerium wie folgt:

*« Im Laufe der Kriegsanstrengungen Ungarns wird eine totale Mobilmachung durchgeführt, in deren Rahmen auch die jüdischen Arbeitskräfte in Anspruch genommen werden. Die Konzentrierung der arbeitsfähigen Juden in Arbeitslagern ist nicht diskriminierend, weil auf Grund des einschlägigen Gesetzes vom Jahre 1939 alle arbeitsfähige Personen, ohne Unterschied von Rasse, Volkszugehörigkeit und Religion und ohne Rücksicht auf die Jahreszeit für Zwecke des militärischen Arbeitsdienstes in militärischer Disziplin in Anspruch genommen werden können. Die Konzentrierung von Juden in Arbeitslagern im Rahmen der Kriegshandlung kann nicht als «Straflager» betrachtet werden und die Konzentrierung bedeutet also überhaupt nicht ihre Vernichtung. Die ungarische Regierung hat sich übrigens gegenüber dem Herrn Delegierten des Internationalen Roten Kreuzes – ebenso wie auch die deutsche Reichsregierung bezüglich der im Kriegseinsatz in Deutschland befindlichen ungarischen Juden – bereit erklärt, eine Besichtigung dieser Lager und eine Betreuung der eingesetzten Juden in geeigneter Form und nach Massgabe der Arbeitserforderung zuzulassen.*

*Die Lösung der Judenfrage in Ungarn erfolgt ausschliesslich unter Berücksichtigung der Interessen der ungarischen Nation. Drohungen ausländischer Staaten - gleich in welcher Form*

<sup>7</sup> Dominique Frey, „Zwischen Briefträger und Vermittler“. *Die Schweizer Schutzmachtstätigkeit für Grossbritannien und Deutschland im Zweiten Weltkrieg*

[https://www.eda.admin.ch/dam/eda/mehrsprachig/documents/publications/Politorbis/politorbis-40\\_dfe.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/mehrsprachig/documents/publications/Politorbis/politorbis-40_dfe.pdf)

<sup>8</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 191 vom 2. August 1944, S. 730

<sup>9</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 292, vom 13 November 1944, S. 730

- vermögen an diesem Grundsatz nichts zu ändern und müssen nachdrücklichst zurückgewiesen werden.

*Die jüdischen Arbeitskräfte bilden einem Teil der Arbeitskräfte des ungarischen Staates und sie werden im Rahmen der ungarischen Kriegsanstrengungen in einer der ungarischen Regierung geeignet erscheinenden Form nutzbar gemacht.*

*Die ungarische Regierung beabsichtigt im übrigen, die Juden gerecht und human zu behandeln. Die diesbezüglichen Massnahmen werden jedoch ausschliesslich von der Haltung der Juden selbst und von dem Umstande abhängig sein, ob weiterhin feindliche Terrorangriffe auf die ungarische Zivilbevölkerung erfolgen, die geeignet sind, die Judengegnerschaft der ungarischen Bevölkerung zu verschärfen. Der allgemeine Lebensstandard der Juden wird nicht niedriger sein als der Lebensstandard der arbeitenden Massen.*

*Im Zusammenhang mit den von ausländischen Missionen in Budapest an ungarischen Juden zur Ermöglichung der Auswanderung nach dem neutralen Ausland oder nach Palästina ausgestellten Pässen, Schutzpässen, provisorischen Pässen, Einwanderungszertifikaten, Visumszusagen usw. erklärt die ungarische Regierung erneut, dass sie nach Massgabe der seinerzeit Vereinbarungen und unter der Voraussetzung des Ausschlusses von Missbrauchen nach wie vor bereit ist, diese anzuerkennen und den in Betracht kommenden Juden im Rahmen der seinerzeit von der deutschen Reichsregierung zugesagten und neuerdings bestätigten Sichtvermerkskontingente zur Durchreise durch deutsches Gebiet die Ausreise zu ermöglichen, falls dies ein normaler diplomatischer Verkehr mit den betreffenden Staaten es ermöglicht »*

Zu diesem Zeitpunkt, im November, unter der Herrschaft der Pfeilkreuzler, bemüht sich also das ungarische Außenministerium, die Deportationen als Teil der Strafverfolgung darzustellen. Die alliierten Bombardements, die amerikanischen Drohungen und die Demarchen neutraler Diplomaten werden formell als kontraproduktiv zurückgewiesen, aber sie zwingen auch zu versuchen, die Behandlung der jüdischen Bevölkerung als diskriminierungsfrei darzustellen... Die Leugnung des Holocaust führt dazu, dass die Deportation als kriegsbedingte Umsiedlung dargestellt wird. Es wird behauptet, es gehe darum einerseits, die jüdische Bevölkerung als Arbeitskraft zu nutzen und andererseits sie aus dem Land zu entfernen, weil sie als Gefahr für die Sicherheit angesehen wird. Es gibt den neutralen Staaten die Möglichkeit, die Auswanderung von bestimmten Schichten dieser Bevölkerung als Beitrag zu ihrer Entfernung von Ungarn darzustellen.

In diesen Bemühungen verfügen die Diplomaten der neutralen Länder in Budapest über wesentlich mehr Macht, als ihnen allein die politische und militärische Bedeutung ihres Landes hätte verleihen können. Sie haben das Gewicht der Alliierten hinter sich, insbesondere die Regierung der Vereinigten Staaten, die auch die Maßnahmen zum Schutz der jüdischen Bevölkerung unterstützen und aktiv fördern. Die diplomatischen Demarchen betreffen nicht nur Proteste und Drohungen im Zusammenhang mit Deportationen aber auch die von den neutralen Ländern vor Ort in Budapest unternommenen Schutzaktionen mit Schutzbriefen und anderen Dokumenten. Die Schutzdokumente sind Gegenstand diplomatischer Verhandlungen, die den Hauptstädten bekannt sind und von ihnen unterstützt werden. Mit diesen Dokumenten bieten die neutralen Länder verschiedene Auswanderungsmöglichkeiten, die von der Deportation schützen sollten.

Auf die internationale Ebene ergibt sich im Laufe des Jahres 1944, insbesondere im Sommer 1944, ein wichtiger Gesinnungswandel, den die humanitäre Diplomatie sehr beeinflussen wird. Vor dem Hintergrund der scheinbar unaufhaltsamen Niederlage des Dritten Reiches verfügen die alliierten Länder, die neutralen Länder sowie die humanitären Organisationen und die öffentliche Meinung über immer genauere Informationen über die Ausrottungsmaßnahmen, die das Hitlerregime und seine Verbündeten zu verantworten haben. Die diplomatische Aktion in Budapest fügt sich somit in einen neuen Kontext ein, der in der Einführung der schweizerischen diplomatischen Dokumente für die Jahre 1943 bis 1945 folgendermassen zusammengefasst wird:

*« Die humanitäre Politik (der zwanzig letzten Kriegsmonate) beschränkt sich nicht auf immer häufigere Verhandlungen und Interventionen, sondern sie führt auch zu einem Gesinnungswandel. Angesichts des Zustroms von Flüchtlingen, Internierten oder Kriegsgefangenen ändert sich die öffentliche Meinung wie auch die Einstellung der Behörden. Die endlich bekannt gewordene Wahrheit über die Konzentrationslager bewirkt eine verständnisvollere Haltung den Juden gegenüber. Die Beziehungen zum Internationalen Komitee vom Roten Kreuz werden enger. Die internationalen Hilfswerke organisieren sich, nicht nur zur Lösung der dringlichen, unmittelbaren Probleme, sondern auch mit Blick auf die Nachkriegszeit»<sup>10</sup>.*

Im Falle der diplomatischen Aktion, die uns in Budapest interessiert, findet die Wende in Phase 2 statt, zwischen Juni und August 1944. Konkret hat diese Veränderung der Sensibilitäten zur Folge, dass auch

---

<sup>10</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, S. XIV



auf höchster Ebene in der Schweiz Anweisungen erteilt werden, um gegen das Schicksal der jüdischen Bevölkerung Ungarns zu protestieren. Die Dokumente zeigen deutlich, daß gerade diejenigen, die sich zu Beginn des Krieges für eine Politik der Anpassung an das Reich einsetzen, wie Bundesrat Marcel Pilet-Golaz oder eine sehr restriktive Politik bei der Aufnahme jüdischer Flüchtlinge verfolgten, wie Heinrich Rothmund, Chef der Polizeiabteilung der Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), sich jetzt persönlich einsetzen, um Schutzmassnahmen zu gewährleisten.

So schreibt am 7. Juli 1944 der Leiter des Politischen Departementes, Bundesrat Pilet-Golaz, an den Minister der Schweiz in Budapest, Maximilian Jaeger. Im Anschluss an die Berichte über die Behandlung der Juden in Ungarn und den Bericht über das Vernichtungslager Auschwitz und Birkenau (die sogenannten Ausschwitz Protokolle) weist er darauf hin, dass die diplomatischen Vertreter Deutschlands und Ungarns in Bern zu diesem Thema einbestellt worden sind, um ihnen mitzuteilen, dass diese Informationen die bilateralen Beziehungen beeinträchtigen könnten. Er fordert Jaeger ebenfalls auf, beim Aussenministerium in Budapest und anderen ungarischen Kreisen eine Demarche zu unternehmen, um die Reaktionen auf die antijüdischen Massnahmen den Behörden und der Schweizer Bevölkerung mitzuteilen<sup>11</sup>.

*« Unter diesen Umständen wären wir Ihnen dankbar, wenn Sie auch Ihrerseits bei Gelegenheit einer Vorsprache auf dem Ministerium des Auswärtigen sich zum Dolmetsch unserer ersten Besorgnis machen wollten. (...) »*

*Mittlerweile suchen wir mit dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement nach Mitteln und Wegen, um womöglich einigen ungarischen Juden Schutz und Hilfe zukommen zu lassen, und wir dürfen uns vorbehalten, Ihnen im Bälde deswegen weitere Weisungen zu erteilen ».*

Minister Jaeger wird diesen Schritt nicht nur auf der Ebene des Ministeriums, sondern auch auf der Ebene des Staatsoberhauptes unternehmen. Am 18. Juli unterrichtet er den Departementschef per Telegramm wie folgt:

*« Habe sofort bei Reichsverweser und Ministerpräsident persönlich interveniert. Als Vorläufiges Resultat der Demarche, die auch vom Heiligen Stuhl, vom schwedischen Roten Kreuz und namens War Refugee Board unternommen wurden, kann ich Ihnen durch Kurier Bericht ganze Reihe von Milderungen und Begünstigungen melden, von denen die wichtigste die einstweilige vollständige Unterbrechung der Judenverschickung nach Deutschland ist. (...) »*

Die Kriegskarte (Rom wurde am 4 –5. Juni befreit und die Alliierte landeten im Juni in der Normandie am 6. Juni) und das Bewusstsein des Schreckens dessen, was gegen die jüdische Bevölkerung geschieht, haben auch großen Einfluss auf ungarische Politiker, in erster Linie Regent Horthy. Er sucht aktiv nach einem Ausweg aus dem Krieg in Ungarn und muss daher sowohl die neutralen Länder, die potenzielle Zufluchtsländer sind, als auch die verbündeten Mächte schonen. Die Diplomaten, die diese Mächte vertreten, sind also Gesprächspartner, die besonders gut behandelt werden müssen, und die Warnungen der Mächte selbst müssen ernst genommen werden. Nach den massiven amerikanischen Luftangriffen auf Budapest im Sommer wird vom 29. Oktober 1944 bis 13. Februar 1945 die Schlacht um Budapest andauern, zwischen der sowjetischen Roten Armee und ungarischen und deutschen Truppen.

Im Film *«Walking with the enemy»* zeigt der Regisseur eine Szene, in der eine deutsche Delegation mit dem Regenten Horthy spricht und diesen zusammen mit Carl Lutz findet. In Wirklichkeit war es nicht Carl Lutz, der Kontakt auf dieser Ebene hatte, sondern Maximilian Jaeger, der Delegationsleiter der Schweiz. Er hat Zugang zum Regenten und unterhält sich mehrmals ausführlich mit ihm über die politische Lage in Ungarn, insbesondere über die Frage, ob Ungarn nach der deutschen Besetzung noch ein souveräner Staat ist. Er unterhält sich auch mit dem Regenten Horthy über die Politik gegenüber der jüdischen Bevölkerung Ungarns und erstattet Bern Bericht.

Als Leiter der Schweizer Gesandtschaft hat Minister Jaeger damit Zugang zur höchsten Staatsebene und hat mit ihm einen intensiven Austausch, der bis zu anderthalb Stunden dauern kann.

So schreibt am 12. Mai Minister Jaeger dem Politischen Departement<sup>12</sup>:

*« Habe Donnerstag Vormittag mit Reichsverweser Horthy unter vier Augen ein fast einstündige Aussprache gehabt. Regent ist bei besten wohlfinden und sieht erstaunlich frisch und ausgeruht aus; bitten Tatsache unserer Zusammenkunft nur vertraulich zu verwerten.(...) Von den Verordnungen, die gegen Juden erlassen worden sind will Regent nichts wissen, er werde die Urheber im gegebenen Moment absetzen und einsperren lassen ».*

<sup>11</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 171 vom 7. Juli 1944, S. 480

<sup>12</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 133, vom 13. Mai 1944, S. 368

Regent Horthy wird dem Schweizer Diplomaten sogar Staatsgeheimnisse anvertrauen, die seine Absichten gegenüber den nationalsozialistischen Besatzern und dem Regierungschef, Ungarn aufgezwungen wurde (Sztójay), betreffen. Am 25. Juli schreibt Minister Jaeger an den Leiter des Politischen Departementes, Herrn Pilet Golaz<sup>13</sup>:

*«Streng vertraulich Gefälligst nicht zu reproduzieren  
Durch Kurzbericht hatte ich die Ehre, Ihnen zu melden, dass ich aus meiner erneuten Besprechung mit dem Ungarischen Reichsverweiser die Überzeugung gewinnen konnte, dass Admiral Horthy mit der Politik der heute am Ruder befindlichen Regierung nicht in allen Punkten einiggeht und vor allem die bisherige Judenpolitik des Kabinetts Sztójay desapprobiert.  
Seit Wochen findet ein innenpolitischer Kampf statt um die Beseitigung oder wenigstens um eine wesentliche Modifizierung der jetzigen Regierung. (...)  
In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass der Innenminister Jaross und seine zwei Staatssekretäre Endre und Baky, denen die Vollstreckung der Judenverordnungen untersteht, anfangs Juli grössere Gendarmerie-Kräfte in der Hauptstadt zusammengezogen haben, hauptsächlich um die Sammlung und Deportationen der Juden zu bewerkstelligen, aber es scheint auch, um ihre eigene Machtstellung zu verstärken und um ihren Anordnungen und Begehren mehr Nachdruck zu verleihen. Die Leitung der Honvéd, die diese Manöver durchschaute, hat es dadurch durchkreuzt, dass sie Truppen ausrücken liess und es erreichte, dass die Gendarmerie-Truppen wieder abziehen mussten. Man hat diesen Zwischenfall nicht mit Unrecht als kleiner Putschversuch bezeichnet».*

Die Schutzaktion ist somit vor dem Hintergrund der politischen Instabilität (vier Regierungen im Jahre 1944) und der immer eingeschränkteren Souveränität Ungarns zu sehen. Die diplomatische Präsenz in Budapest ist eine Verbindung zur Außenwelt, die man schonen muss. Für die Regierung der Pfeilkreuzer steht die Anerkennung auf dem Spiel. Die Politik gegenüber den Juden ist auch eine Herausforderung für die politischen Akteure in Ungarn, die ihre Beziehungen zu den Behörden des Reichs und zu den alliierten Mächten beeinflussen. Der Druck von außen, insbesondere ab Juni 1944, hat erhebliche Auswirkungen auf die Machtspiele in den politischen Eliten Ungarns.

Das Vorgehen der Diplomaten war somit erfolgreich, weil es nicht eine Initiative einer kleinen Gruppe von Diplomaten war, die ohne Wissen ihrer Regierungen handelte, sondern weil es das Ergebnis einer konzertierten Aktion mehrerer Regierungen war, die auf koordinierte Weise von den diplomatischen Vertretungen dieser Staaten im Einvernehmen mit anderen internationalen Akteuren, wie dem IKRK, unterstützt werden müssen. Diese Aktion ist das Ergebnis internationaler Bemühungen der Hauptstädte der betroffenen neutralen Länder, der humanitären Organisationen, insbesondere des IKRK und der Hauptstädte der Großmächte, deren Interessen von der Schweiz (USA, GB) vertreten wurden.

Die Diplomaten in Budapest, einschließlich Carl Lutz, handeln also nicht ohne Wissen ihrer Vorgesetzten und ergreifen keine Initiativen, die den Anweisungen widersprechen. Sie sind diplomatische Vertreter, die in direktem Kontakt mit den höchsten politischen und diplomatischen Instanzen in ihrem Land stehen<sup>14</sup> und die dank ihrer wichtigen Position Kontakte auf höchster Ebene im Wohnsitzland haben.

Der Leiter des politischen Departementes, Marcel Pilet-Golaz, verfolgt die Situation nicht nur persönlich, sondern greift auch in die Form ein, die die Demarchen annehmen müssen. Im August schickt er sogar Anweisungen mit der Bitte, Hilfsmaßnahmen, auch wenn sie nur bescheiden sein sollten, den Vorzug vor kollektiven diplomatischen Protesten zu geben<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument184 vom 25. Juli 1944, S. 506

<sup>14</sup> Es scheint auch für Portugal der Fall zu sein: "On 23 April 1944 and following the German occupation of Hungary, the Portuguese ruler António de Oliveira Salazar decided to order his ambassador to return to Lisbon and leave Teixeira Branquinho as the chargé d'affaires, in his place. Garrido's recall was done in response to a request from Britain and the United States who wanted neutral countries to downgrade their diplomatic presence in Hungary. In direct contact with Salazar, Branquinho issued protective passports to hundreds of Jewish families. Altogether about 1,000 lives were saved due to his actions. Branquinho was recalled to Lisbon on 30 October 1944." Wikipedia Artikel über Teixeira Branquinho.

<sup>15</sup> Siehe die *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Notiz 1, Seite 562: « Le 22 août, les représentants des Etats neutres accrédités à Budapest adressent une note au Ministère royal hongrois des Affaires étrangères afin d'éviter la déportation ordonnée par les autorités allemandes des Juifs restant à Budapest. Se fondant sur les instructions adressées à Jaeger le 7 juillet, le Chargé d'affaires de Suisse Kilchmann s'associe à cette démarche. Mais le Chef du DPF n'approuve pas cette attitude et demande d'éviter les notes « collectives ». Suivant les instructions de M. Pilet-Golaz, le DPF adresse le 23 août le télégramme suivant à la Légation de Suisse à Budapest : « Ne saurions nous prononcer sur note protestation dont connaissons pas texte mais puisque l'avez signée admettons qu'elle est conçue en termes appropriés. Etes entièrement fondés d'ailleurs répéter très clairement en notre nom au Gouvernement hongrois que reprise persécutions juifs dont suspension avait produit impression soulagement causerait en Suisse comme dans monde entier impression déplorable dont répercussions dans avenir peuvent guère être sous-estimées. Ne saurions cacher cependant que croyons guère à efficacité protestations diplomatiques qui mettant prestige en jeu provoquent raidissement et que préférons à condamnation verbales action secourable modeste peut-être mais plus efficace. Tenez-nous par câble au courant des faits indiquant de façon concrète comment agir pour atténuer dureté. »

Diese einzigartige Position der neutralen Diplomaten im Rahmen des Dialogs und der Verhandlungen mit den ungarischen Behörden und den Vertretern des Dritten Reiches in Budapest dürfte die Politik der ungarischen Behörden gegenüber der jüdischen Bevölkerung teilweise beeinflussen; insbesondere der Aussetzung der Deportationen in Juli. Auch ermöglicht sie die Entwicklung und Durchführung konkreter Schutzmaßnahmen für die Bevölkerung, die mit den Schutzbriefen und den geschützten Häusern durchgeführt werden.

## 6. Ursprünge und Hintergrund der Schutzbrief- Initiative

Das Mandat als Schutzmacht hat mehrere Dimensionen und Implikationen. Neben der Tatsache, dass die Diplomaten der Schweiz und Schwedens offizielle Botschaften der alliierten Mächte tragen, haben sie auch ein konkretes Mandat zum Schutz der Interessen dieser Länder in Ungarn. Dazu gehört der diplomatische Schutz der Bürger der betreffenden Länder. Zu diesem Zweck sind die Vertretungen der Staaten, die die Aufgabe des Schutzes ausländischer Interessen wahrnehmen, befugt, Staatsangehörigen dieser Staaten, die nicht oder nicht mehr über Ausweispapiere verfügen, amtliche Dokumenten auszustellen. Diese Bürger erhalten so Schutzpässe.

Staatsangehörige neutraler Länder werden anders behandelt als Angehörige feindlicher Staaten. In Bezug auf die Internierung beschließen die ungarischen Behörden, in ihrem Land die gleiche Politik wie in Deutschland anzuwenden. Gemäss György Vámos, *«die Bürger feindlicher Länder mussten in der Regel in Lagern interniert werden, aber das galt nicht unbedingt für Frauen und Kinder. Jüdische Bürger aus feindlichen Ländern konnten nicht bevorzugt behandelt werden. Die jüdischen Bürger der neutralen Staaten mussten nach Hause gebracht werden. Was die jüdischen Bürger der mit Ungarn verbündeten Länder betrifft, so mussten sie, da diese Länder selbst antijüdische Maßnahmen ergriffen hatten, genauso behandelt werden wie die ungarischen Juden»*<sup>16</sup>.

Die diplomatischen Vertretungen in Budapest verfügen somit über mehrere Zuständigkeiten im Bereich des Schutzes und der Auswanderung von Personen:

- neutrale Länder können Juden, die ihre Staatsangehörigkeit besitzen, theoretisch in ihr Land rückführen lassen
- Länder, die den Schutz ausländischer Interessen gewährleisten, können Schutzpässe für Staatsangehörige feindlicher Länder ausstellen, die keinen Personalausweis mehr besitzen, beispielsweise für Frauen und Kinder, die nicht in Gewahrsam sind
- die Delegation des IKRK hat außerdem ein Mandat zum Schutz von Kriegsgefangenen und Internierten.

Das Mandat zum Schutz fremder Interessen gilt somit auch für Personen, nicht aber für den Schutz von Bürgern ungarischer jüdischer Herkunft die keinen Bezug zu den neutralen Ländern haben. Die Schweizer Behörden und das Botschaftspersonal, auch Carl Lutz, sind sich dessen wohl bewusst.

Allerdings wird ein am Anfang fast unbedeutendes Element eine grundlegende Rolle spielen. Es wird den Übergang von einer politischen Einflussnahme und einem Schutzauftrag, der hauptsächlich nur für Ausländer gilt, zu einem operativen Mandat ermöglichen, das auch eine Dimension des humanitären Schutzes für ungarische Bürger beinhaltet. Das wird auch erklären, warum Carl Lutz bei den Schutzmaßnahmen von 1944 eine zentrale Rolle spielt.

Im Rahmen des Schutzes der britischen Interessen hat die Schweiz auch eine Verantwortung übernommen, die sich aus dem Verwaltungsmandat Palästinas ergibt, das Großbritannien seit 1920 von der Völkergesellschaft übertragen wurde. Dieses Mandat umfasst die Einrichtung eines nationalen Heims für das jüdische Volk in Palästina, und die britische Regierung legt in diesem Rahmen Quoten für Juden fest, die dort einwandern dürfen. 1939 wurde eine Quote von 75'000 Juden für die nächsten fünf Jahre festgelegt. Carl Lutz ist seit seiner Ankunft in Ungarn im Januar 1942 unter anderem dafür verantwortlich, dass Juden aus Ungarn, darunter viele Kinder, von den ungarischen Büros der Jüdischen Agentur für Palästina nach Palästina auswandern. Er erhält von den Behörden des Vereinigten Königreichs, Ungarns und der Transitländer die erforderlichen Genehmigungen für die Auswanderung von Inhabern von «palästinensischen Zertifikaten»<sup>17</sup>.

Diese Aktion steht ein wenig am Rande der Aktion zum Schutz ausländischer Interessen, wird aber von Bern toleriert. Die Auswanderung von Kindern aus Ungarn nach Palästina sollte ursprünglich eine einzige Operation sein. Während diese Emigration institutionalisiert wird, schreibt Arthur de Pury, der

---

<sup>16</sup> György Vámos, ss. 54-55

<sup>17</sup> Siehe François Wisard, *Les Justes suisses. Des actes de courage méconnus au temps de la Shoah*, Genève, CICAD, 2007, ss. 60-69

Leiter der Abteilung für fremde Interessen des politischen Departementes im Sommer 1943 an Lutz: *«Natürlich können solche Demarchen nur aus humanitären Gründen und nicht im Rahmen der Vertretung fremder Interessen erfolgen. Deshalb wünscht der Abteilungsleiter, dass Sie mit größter Vorsicht vorgehen»*<sup>18</sup>.

Für Bern ist noch im Juni 1944 die humanitäre Aktion zugunsten der ungarischen Juden in Budapest eine Aktion, die die diplomatischen Aktionen und das Mandat als Schutzmacht nicht gefährden darf. Als am 13. Juni 1944 das US State Department das Eidgenössische Politische Departement bittet, Schweizer Beobachter in der Abteilung fremde Interessen in Budapest zu ernennen mit der Aufgabe, die Maßnahmen der ungarischen Behörden gegen die Israeliten zu überprüfen und sogar bei diesen Behörden einzugreifen, um sie von der Durchführung dieser Maßnahmen abzuhalten, beschließen die schweizerischen Behörden, keine positive Antwort zu geben, da sie der Auffassung sind, dass dies nicht in den Rahmen des Mandats zum Schutz ausländischer Interessen fällt: *«Die von der ungarischen Regierung gegen die Israeliten ergriffenen Maßnahmen sind eine innenpolitische Angelegenheit, in die wir uns nicht einmischen (...)»*<sup>19</sup> wird argumentiert.

Doch seit der Invasion Ungarns durch die deutschen Truppen im März 1944 wird es eine Entwicklung geben, die Carl Lutz in eine ganz besondere Lage bringen wird, und ihn zu einem nicht nur diplomatischen, sondern auch humanitären Akteur, mit operativem Mandat und Kompetenzen gegenüber der jüdischen Gemeinschaft in Ungarn macht. Die deutschen Besatzer ordnen die Schließung der Grenzen an, was die palästinensischen Passinhaber daran hindert, das Land zu verlassen. Darüber hinaus beenden sie die Tätigkeit des ungarischen Büros der Jüdischen Agentur für Palästina in Budapest, deren Führer Miklós Krausz zur Ausübung der Zwangsarbeit einberufen wird.

Im Rahmen seines Mandats zum Schutz der britischen Interessen wird sich Carl Lutz von nun an sehr aktiv für eine Lösung einsetzen, damit die Inhaber palästinensischer Zertifikate dennoch nach Palästina auswandern können. Er berichtet der Abteilung für ausländische Interessen in Bern über seine Bemühungen, die ergriffenen Maßnahmen und den Zustrom von Personen, die Auswanderungsurkunden für Palästina beantragen<sup>20</sup>. Darüber hinaus wird er in Absprache mit dem Leiter der schweizerischen diplomatischen Mission Maximilian Jaeger Miklós Krausz in das Personal der Abteilung für fremden Interessen integrieren. So bekommen Miklós Krausz und seine Mitarbeiter die Möglichkeit, sich der Pflichtarbeit zu entziehen und ihre Arbeit mit den jüdischen Organisationen fortzusetzen. Die Umstände, unter denen Carl Lutz im Sommer 1944 die wichtigsten Schutzinstrumente entwickeln wird, sind sehr gut dokumentiert und beschrieben, insbesondere von Gyögyri Vámos und werden von François Wisard wie folgt zusammengefasst:

*«Die Aktionen von Carl Lutz und seinem Team weisen im Vergleich zu denen der anderen neutralen Länder zwei Besonderheiten auf, die mit der Vertretung der britischen Interessen in Palästina durch die Schweiz zu tun haben. Dies hatte zur Folge, dass auch eine jüdische Organisation - die jüdische Palästina-Agentur (Jewish Agency for Palestine) - nicht nur unter Schweizer Schutz gestellt wurde, sondern bald darauf ihre eigenen Räumlichkeiten erhielt - das Glashaus ». (...)*

*Mit Unterstützung seines Vorgesetzten führte Lutz wochenlange Verhandlungen mit den Deutschen (...) und den Ungarn, damit die Inhaber eines palästinensischen Zertifikats Ungarn verlassen könnten. Zwar wurde eine grundsätzliche Vereinbarung getroffen, es kam jedoch nie zu einer tatsächlichen Ausreise. So genehmigte der ungarische Ministerrat am 26. Mai die Auswanderung von 7'000 Juden nach Palästina unter Schweizerischer Verantwortung und von mehreren hundert Juden nach Schweden.*

*Auf dieser Grundlage leitete Carl Lutz eine Reihe von Massnahmen ein und wandte auch verschiedene Strategeme an. (...)*

*Er bat um die Erlaubnis, Schutzbriefe an Personen auszustellen, denen die Auswanderung nach Palästina bewilligt worden war. Diese Dokumente bescheinigten, dass der Inhaber zur Einwanderung berechtigt war und seine Name in einem Kollektivpass enthalten war (...).*

*Ab Sommer 1944 begann Lutz die Quote der Personen (etwa 7000), für die er die Auswanderungsgenehmigungen beantragt und die prinzipielle Zustimmung der ungarischen und deutschen Behörden erhalten hatte, so auszulegen, dass sie sich nicht auf Einzelpersonen, sondern auf Familien bezog. Später bestätigte er, dass er auf dieser Grundlage die Ausstellung von 50'000 Schutzbriefen genehmigt hatte.*

*Der Text der Schutzbriefe nahm Bezug auf sogenannte Kollektivpässe. Diese Pässe sollten die Ausreise und anschliessend den Transit durch Rumänien für Inhaber von Palästina-Zertifikaten administrativ erleichtern. Sie enthielten Namen und Fotos der betroffenen Personen. Die*

<sup>18</sup> Tschuy, *Carl Lutz und die Juden von Budapest*, Zürich, Verlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1995, S. 112

<sup>19</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 159, S. 444

<sup>20</sup> Am 23. August 1944 insbesondere legt er dem Leiter der Abteilung für fremden Interessen der Politischen Abteilung einen Bericht vor, in dem er ausführlich über seine Bemühungen in Zusammenarbeit mit dem Palästinensischen Amt berichtet. *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 208, S. 562

*Herstellung wurde junge Juden anvertraut, die unter diplomatischem Schutz der Schweiz standen. Die ersten Pässe wurden Ende Juli fertiggestellt. Natürlich war die Zahl der in den Pässen eingetragenen Personen viel geringer als die Zahl der Inhaber von Schutzbriefen. Im Juli gelang es Lutz, von den Ungarn die Bewilligung zu erhalten, dass sich Inhaber von Schutzbriefen in speziellen Gebäuden, sogenannten Schutzhäusern mit diplomatischen Immunität aufhalten zu können. Diese bildeten zusammen mit den Häusern, die später anderen neutralen Ländern und dem IKRK gewährt wurden, den Kern des «Internationalen Ghettos». Am 10. November ordnete der Außenminister des neuen Regimes an, dass alle Inhaber von Schutzdokumenten in diesem Ghetto konzentriert werden mussten. Insgesamt verfügte die Schweiz über 76 der insgesamt 122 von den neutralen Staaten geschützten Häusern, die rund 15'000 Menschen Unterschlupf boten »<sup>21</sup>.*

Carl Lutz spielt somit eine zentrale Rolle, da er die Verantwortlichen der jüdischen Agentur für Palästina nicht nur unter Schweizer Schutz, sondern auch in die Abteilung für fremden Interessen der diplomatischen Vertretung der Schweiz aufnimmt. Zunächst arbeiten sie in den Gebäuden der US-Botschaft auf dem Platz der Freiheit (Szabadság tér), (wo die amerikanische Botschaft sich noch immer befindet), und dann im Glashaus.

## **7. Kollektive Maßnahmen auf mehreren Ebenen**

Im Sommer 1944 finden kollektiven Massnahmen auf mehreren Ebenen und Schutzaktionen betreffend verschiedenen Bevölkerungsschichten statt:

### 1. Die politische und diplomatische «klassische» Ebene, um die Deportationen zu beenden

- Demarche Jaeger im Mai beim Regenten Horthy
- Demarchen Jaeger im Juni und Juli zur Übermittlung der Botschaft der US-Regierung an die ungarische Regierung als gute Dienste, wie am 13. Juni gefordert
- Oktober-Demarche gemäss Anweisung vom 13. Oktober zur Weiterleitung eines US-Dokuments mit Antwort von Carl Lutz mit Antwort vom 7. November.

### 2. Die besonderen Anstrengungen zum Schutz der jüdischen Bevölkerung in Ungarn durch Alliierte und neutrale Länder durch Auswanderung und Aufnahme, als Teil des Schutzmandates fremder Interessen

- Auswanderung palästinensischer Passinhaber nach Palästina bis März 1944
- Emigration von Juden mit ausländischen Pässen in diese Länder oder Ausstellung von Visa für Juden aus Ungarn

### 3. Die Schutzaktion vor Ort unter Leitung der Vertretungen der neutralen Staaten, des IKRK, des schwedischen Roten Kreuzes, des (War Refugee Board) und der jüdischen Organisationen

Wenn es sich herausstellt, daß die Auswanderungsmöglichkeiten erschöpft sind, werden die Schutzmaßnahmen vor Ort durchgeführt. In diesem Zusammenhang gibt es keine Entkopplung zwischen den von den Botschaften in Budapest durchgeführten Maßnahmen und den von den Hauptstädten angestrebten Maßnahmen. So weist in der Schweiz Bundesrat Pilet-Golaz in seinem Schreiben vom 7. Juli darauf hin, dass das Politische Departement gemeinsam mit dem Justiz- und Polizeidepartement die Möglichkeit prüft, Juden aus Ungarn in der Schweiz aufzunehmen. Nach Rücksprache mit dem Leiter der Polizei Abteilung Rothmund ist das Politische Departement der Ansicht, dass diese Aufnahme Juden betreffen könnte, die besondere Verbindungen zur Schweiz haben: « *Nach unserer Auffassung wäre diese Zusicherung in erster Linie solchen ungarischen Juden zu geben, die mit der Schweiz durch engere verwandtschaftliche oder auch berufliche, beziehungsweise geschäftliche Bindungen geknüpft sind, daneben aber auch vor allem Kindern* »<sup>22</sup>. Am 8. Juli, gibt es Mitteilung, dass die Grenzpolizei bereits eine Politik gegenüber den Juden aus Ungarn verfolgt, die dieser Linie entspricht. Darüber hinaus übermittelt mit Schreiben vom 15. Juli und Telegramm vom 19. Juli das Justiz- und Polizeidepartement der Schweizer Gesandtschaft in Budapest Anweisungen betreffend der Suche nach Möglichkeiten, ungarische Kinder in der Schweiz aufzunehmen<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Artikel von François Wisard, «Kontext und Eckpunkte der Rettungsaktivitäten von Carl Lutz und seinem Team» in *Unter Schweizer Schutz. Die Rettungsaktion von Carl Lutz während des Zweiten Weltkriegs in Budapest – Zeitzeugen berichten*, Limmatverlag Zurich, 2020, pp. 26-45. Il s'agit de la version en langue allemande de l'ouvrage «Carl Lutz in Budapest. Context and Milestones of the Rescue Activities of Carl Lutz and his Team» in *Under Swiss Protection. Jewish Eyewitnesses Accounts from Wartime Budapest*, déjà mentionné.

<sup>22</sup> *Politische Dokumente der Schweiz*, Dokument 171, Annexe 1, Notice du chef de la section politique du Département politique, K. Th. Stucki, S. 482

<sup>23</sup> *Politische Dokumente der Schweiz*, Fussnote 2, S. 506

Wir dürfen also feststellen, dass alle Akteure, die Behörden in Washington, die Hauptstädte der neutralen Staaten bis hin zu den Diplomaten in Budapest, nach Mitteln und Wegen suchen, um die jüdische Bevölkerung Ungarns zu schützen und zu retten. Die Übergabe der Schutzbriefe wird dann sehr schnell gehen. So verfügt zum Beispiel das Archiv für Zeitgeschichte (ETH Zürich) über eine Bestellung vom 2. November 1944 von der schweizerischen Vertretung an eine Druckerei in Budapest für 20'000 Exemplare des Basisformulars der Schutzschreiben. Mit Hilfe der jüdischen Organisationen, insbesondere im Glashaus der Vadasz utca, wird eine wichtige Infrastruktur für die Herstellung und Verteilung der Schutzanweisungen geschaffen. Das ETHZ-Archiv verfügt auch über eine Kopie eines Briefes von Ernst Kaltenbrunner, Berlin, an SS-Standartenführer Wagner, Berlin, am 11. November 1944 betr. der Verteilung einer grossen Anzahl von Schutzpässen an Juden in einer Zwangsmarschkolonne zur Deportation durch Mitarbeiter der Schweizerischen Gesandtschaft in Budapest.

Eine ganze Organisation arbeitet daran, die Bevölkerung in geschützten Häusern aufzunehmen und zu unterstützen. Diese humanitäre Aktion wird durch die diplomatische Aktion ermöglicht, mit dem Ziel, zunächst das Prinzip der Auswanderung durchzusetzen und dann den Schutzstatus der Briefe und der Unterbringung in den Häusern anerkennen und achten zu lassen. Die Hauptstädte schicken weiterhin Anweisungen und unterstützen die oft kollektiven Demarchen, um gegen die Behandlung der jüdischen Bevölkerung zu protestieren und die Achtung der Schutzbriefe und der geschützten Häuser zu fordern.

Die Schutzmassnahmen, die im Sommer 1944 mit den Schutzbriefen und den geschützten Häusern eingeführt wurden, nehmen jedoch nach dem Staatsstreich der Pfeilkreuzler im Oktober 1944 und der Einrichtung der Szálasi-Regierung eine neue Dimension an. In dieser neuen Phase beschleunigen sich die Ereignisse. Die Beziehungen zwischen den Diplomaten vor Ort und den Hauptstädten werden schwieriger und ändern sich von Natur aus: Mehrere Missionsleiter, insbesondere Maximilian Jaeger, werden zurückgerufen, und da die Hauptstädte die Regierung Szálasi nicht offiziell anerkennen, müssen sie die diplomatischen Vertretungen in ihrem eigenen Namen handeln lassen.

Die diplomatischen Dokumente der Schweiz liefern wertvollen Informationen über diesen neuen Kontext, in dem weiterhin Anweisungen gegeben werden, den verfolgten Juden beiseite zu stehen. So sendet am 21. Oktober das Politische Departement folgendes Telegramm an die Schweizerische Gesandtschaft in Washington:

*« Haben unsere Gesandtschaft in Budapest schon vor Umschwung vom 15. Oktober beauftragt alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um Wiederaufleben Judenverfolgungen zu verhindern und Verfolgten beizustehen. Da jetzige Machthaber Budapest nur als de facto Regierung zu betrachten sind heute die Interventionsmöglichkeit unserer Gesandtschaft noch engere Grenzen gezogen. Asylgewährung am fremde Juden in Gesandtschaft, wie sie angeblich von Schweden praktiziert wird wovon wir aber bisher nicht die geringste authentische Nachricht erhielten, würde unseres Erachtens so grosse Gefährdung unserer primären legitimen Interessen in Ungarn bedeuten, dass wir nicht in Betracht ziehen könnten»<sup>24</sup>.*

Am selben Tag erhält die politische Abteilung um 8.45 Uhr ein Telegramm der Schweizer Gesandtschaft in Budapest mit der Bitte um Anweisungen für eine gemeinsame Demarche:

*« Nuntius als Doyen wünscht im Namen der neutralen Missionen Protestnote an deutsche Gesandtschaft zu richten gegen neueinsetzende Judenverfolgungen. Soll ich mitunterzeichnen. Bitte dringdrahtet»<sup>25</sup>.*

Die Antwort erfolgt um 22.25 Uhr mit folgendem Text:

*« Falls ortsansässiges diplomatisches Corps mit Grundsätzen von Recht und Menschlichkeit unvereinbare Handlungen feststellt, könnt euch den durch Umständen gebotenen Schritten Eurer Kollegen anschliessen. Wollet aber dabei Bundesrat aus dem Spiel lassen, zumal Beziehungen mit neuen ungarischen Machthabern als nur de facto bestehen gelten müssen».*

Am 13. November berichtet die Schweizer Gesandtschaft in Budapest (Kilchmann) über die Ergebnisse der Demarche des Nuntius wie folgt:

*« Der Besuch des Nuntius vom 11..d.M. bei dem Aussenminister galt neben dem Schicksal der mit Schutzpässen versehenen Juden einem interessanten Zweck: der Nuntius machte nämlich den Vorschlag, dass Budapest und Esztergom, der Sitz des Fürstprimas, zu offenen Städten*

<sup>24</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Telegram vom 21. Oktober, zitiert in Notiz 4, ss. 731-732

<sup>25</sup> *Ibid.*

*erklärt werden sollen. Der Aussenminister war für diesen Plan, aber die andern Mitglieder der Regierung sollen dagegen opponiert haben; da auch die Deutschen dagegen sind, hat der Plan wenig Aussicht auf Verwirklichung»<sup>26</sup>.*

Aus diesem Bericht geht hervor, dass die humanitäre Diplomatie in gewisser Weise von der militärischen Konfrontation überholt wird, die jetzt direkt auf ungarischem Territorium stattfindet. Die Lage in Budapest nach dem Staatsstreich und bis zum Ende der Schlacht von Budapest zwischen russischen und deutschen Truppen ist durch extreme Gewalt und Anarchie gekennzeichnet, die kein Rahmen mehr ist, in dem diplomatische oder klassische humanitäre Aktionen durchgeführt werden können.

Die Diplomaten in Budapest haben alle Faktoren benutzt, aus denen sie ihre Autorität ableiten. Sie haben monatelang hart verhandelt, um zu erreichen, dass die Inhaber palästinensischer Dokumente auswandern können, und diese Dokumente dann auf die größtmögliche jüdische Bevölkerung auszudehnen. Sie haben kreative Mittel eingesetzt, die ihnen zur Verfügung standen, um aktiv nach Lösungen zu suchen, um die jüdische Bevölkerung zu retten, die noch gerettet werden konnte. Sie benutzen das Emblem des Roten Kreuzes und den Status einer Schutzmacht, die es ermöglicht, mit den Emblemen der Schweiz, Schwedens, Portugals, Spaniens oder des Heiligen Stuhls Schutz zu gewährleisten. Ihr Erfolg hängt davon ab, dass sie mit der Unterstützung ihrer Regierungen handeln und Maßnahmen ergreifen, die den Anweisungen oder zumindest den Absichten ihrer Aufsichtsbehörden in vollem Umfang entsprechen.

Sie haben getan, was richtige Diplomaten tun müssen, d. h. sie haben nicht nur die Anweisungen befolgt, sondern sie haben auch gezeigt, dass sie in der Lage sind, die Umsetzung der Anweisungen an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen und Initiativen zu ergreifen. Carl Lutz hat beschlossen, die Mitarbeiter der jüdischen Agentur in den Räumlichkeiten seiner Abteilung, die diplomatischen Status haben, unterzubringen. Er muss sich mit der Gewährung des diplomatischen Status Freiheiten aneignen. Er erklärte sich bereit, sich «die Hände schmutzig zu machen», indem er an der Sortierung der Inhaber echter und falscher Schutzdokumente in den Reihen von Personen teilnahm, die für die Deportation in Richtung Vernichtungslagern zusammengestellt wurden. Diese Zusammenarbeit mit den Deportationsverantwortlichen ist die logische Konsequenz der Schutzaktion in Budapest, aber sie geht im Grunde genommen über das hinaus, was im humanitären Rahmen akzeptiert werden kann. In der Ende 1944 herrschenden Anarchie nutzen Carl Lutz und seine Stellvertreter Peter Zürcher und Ernst Vonrufs ihre guten Beziehungen zu bestimmten Pfeilkreuzlern, um Razzien oder unkontrollierte Bandenangriffe zu verhindern. Sie rufen sogar die SS an, um das Gebäude der amerikanischen diplomatischen Vertretung zu schützen, in dem die Abteilung für ausländische Interessen tätig ist.

Es kommt jedoch eine Zeit, in der Diplomaten und humanitäre Helfer ihre Arbeit nicht mehr leisten können, vor allen weil die Regierungen nicht von ihren Diplomaten und Mitarbeitern erwarten können, dass sie ihr Leben opfern. Angesichts der sich ändernden Umstände stehen Hauptstädte und Diplomaten vor der Wahl zu bleiben oder zu gehen, was ein klassisches Dilemma humanitärer Operationen ist. Am liebsten wäre Carl Lutz weggegangen. Am 10. Dezember 1944 beschwert er sich im Departement darüber, dass die schweizerische Gesandtschaft von der Hauptstadt im Stich gelassen wird<sup>27</sup>:

*« Es wiederholt sich hier nun wieder das Spiel, dass Bern die Stützen wegnimmt und uns dem Schicksal überlässt. Auf der eigentlichen Gesandtschaft bleibt nur vorläufig Herr Feller zurück, der eher Betreuung erfordert, als dass er der Gesandtschaft irgendwelchen Halt geben könnte ».*

Im Mai 1945 wird er dem Chef des Departementes schreiben und sich erneut beschweren, unter anderem weil ihm der Titel eines Konsuls verweigert wurde.

Wenn die neutralen Diplomaten in Budapest Gerechte unter den Völkern sind, die von den Überlebenden und den Organisationen, die die Erinnerung an den Holocaust und seine Opfer bewahren, respektiert und verehrt werden, verdanken sie dies der Effektivität der kollektiven humanitären Diplomatie, die umgesetzt wurde. Aber sie werden auch Gerechte unter den Völkern, weil sie sich dafür entscheiden, Opfer von Verfolgung in Amts- und Privathäusern zu verstecken oder sich persönlich zwischen die Gewalttäter und die Opfer zu stellen.

---

<sup>26</sup> *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 293, S. 793

<sup>27</sup> Schreiben vom 10. Dezember 1944 an den Leiter der Rechtsabteilung des Eidgenössischen Politischen Departements, abrufbar auf der Website der diplomatischen Dokumente der Schweiz - dodis unter: <https://dodis.ch/14326>. Bereits zwei Tage zuvor hat er sich in einem Bericht an den Chef des Departementes über die Arbeitsbedingungen beschwert: *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Dokument 311, S. 771

## 8. Diplomaten und Gerechte unter den Völkern: individuelle Schicksale

In diesem letzten Teil ihrer Aktion handeln sie nicht mehr kollektiv, und ihre Handlungen fallen im Rahmen der individuellen Verantwortung und einer Überlebensstrategie. Angesichts der eingegangenen Risiken konnte es nicht gut enden und es hat sich auch nicht gut geendet. Wir haben also auf individueller Ebene einzelne Schicksale, die sich kreuzen.

Harald Feller, der nach der Zurückberufung von Maximilian Jaeger zum Geschäftsträger ad interim ernannt wurde, wird Ende 1944 von den Pfeilkreuzlern festgenommen und während eines Verhörs verprügelt. Am Vorabend von Weihnachten versteckt er im Untergeschoss der Schweizer Gesandtschaft in Buda rund 50 Personen, darunter der schwedische Minister Danielsson und die meisten seiner Mitarbeiter, mit Ausnahme von Raoul Wallenberg, die auf der Seite der Pest geblieben sind, um seine Rettungsaktion fortzusetzen. Am 16. Februar 1945 wurde Harald Feller schließlich von den sowjetischen Diensten festgenommen und mit einem anderen Schweizer Diplomaten, Max Meier, wie auch Raoul Wallenberg, nach Moskau gebracht. Gegen internierte sowjetische Piloten werden ein Jahr später beide Schweizer Diplomaten in die Schweiz zurückkehren, während Raoul Wallenberg unter mysteriösen Bedingungen in Gefangenschaft in Moskau sterben wird.

Was Carl Lutz betrifft, so erklären sein Charakter und privaten Umstände weitgehend, warum er in seinem Leben verbittert und unglücklich war. Er wurde nicht entlassen, wurde nicht wegen Verletzung der Instruktionen bestraft, und wurde zum Konsul und danach zum Generalkonsul befördert. Sein Missionschef Maximilian Jaeger hat für ihn eine sehr lobenswerte Arbeitsbescheinigung ausgestellt, die auch die sehr gute Verständigung zwischen den beiden Männern beweist<sup>28</sup>. Kurz nach dem Krieg wurde in einer Überprüfung der gesamten Botschaftstätigkeit das Verhalten der Schweizer Diplomaten als korrekt beurteilt. Das ist nicht erstaunlich, da wie wir es gesehen haben, die ganze Tätigkeit eng mit Bern konsultiert, und auch auf der höchsten Ebene gutgeheissen wurde. Nur die Bezeichnung der rechtmässig ausgegebenen Schutzdokumente durch seine Abteilung für fremde Interessen als «Schweizerpässe» wurde seitens der Polizeiabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizei Departements als «Kompetenzüberschreitung» gewertet, ohne dass es zu einer formellen Rüge kam. Nach seiner Scheidung in 1946 von Gertrud Lutz-Fankhauser heiratete er in 1949 die ungarische Jüdin Maria Magdalena Grausz, die er in Budapest als Schutzsuchende mit ihrer Tochter Agnes in 1944 kennengelernt und als Angestellte beschäftigt hatte. Der Selbstmord dieser zweiten Frau soll auch viel dazu beigetragen haben, dass er später als verbitterter Mensch starb.

In den Augen der Geschichte ist es sehr wichtig, dass die neutralen Diplomaten, die als Gerechte unter den Völkern anerkannt sind, nicht vergessen werden und dass ihre Handlungen im Rahmen den Bemühungen, das Andenken an den Holocaust am Leben zu erhalten, bekräftigt werden. Aber es ist nicht gleichgültig, dass sie auch als gute Diplomaten im Dienste ihrer Länder anerkannt werde, und Vorläufer in den Bemühungen um die Einhaltung des Völkerrechts und des humanitären Völkerrechts. Diese Bemühungen haben bis jetzt, trotz neuen Konventionen und Prinzipien noch nicht zum Erfolg geführt. Die aktuellen Ereignisse in der Ukraine erinnern uns an die Notwendigkeit, sie noch weiter zu verstärken.

---

<sup>28</sup> Dokument vom 18. Juni 1946, unterzeichnet in Lissabon von Maximilian Jaeger, von dem eine Kopie im zeitgenössischen Archiv der ETH Zürich aufbewahrt wird. Dieses Arbeitszeugnis ist ein wichtiges Dokument, das von seinem Vorgesetzten die hohe Qualität der diplomatischen Arbeit anerkennt, die Carl Lutz (inzwischen zum Konsul befördert) in einem sehr spezifischen politischen und humanitären Kontext geleistet hat:

« Bestätigung.

*Der Unterzeichnete, Schweizerischer Gesandter in Lissabon, früher Schweizerischer Gesandter in Budapest, bestätigt hiermit, dass Herr Konsul Carl Lutz während der Jahre 1942, 1943 und 1944 sein Mitarbeiter in Ungarn war und die Leitung der Abteilung Fremde Interessen der Schweizerischen Gesandtschaft in Budapest innehatte. Dieser Abteilung waren als Schutzmacht-Interessen der Vereinigten Staaten von Amerika, Chiles, Aegyptens, Grossbritannien, Haitis, Honduras, Paraguays, Rumäniens, Salvadors Uruguays und Venezuelas anvertraut. Ihre Tätigkeiten wurden ausserdem im Verfolge des Krieges in intensivster Weise in Anspruch genommen durch den Schutz der verfolgten Juden, um den die schweizerische Regierung von den verschiedensten Seiten angegangen worden war.*

*Herr Konsul Lutz hat das Vertrauen, das ich in ihn setzte, auf das schönste gerechtfertigt, und hat sich der Aufgabe, die ihm gestellt war, in hervorragender Weise gewachsen gezeigt.*

*Sowohl als Organisator seines Dienstweges, der mit der Zeit Hunderte von Mitarbeitern in Anspruch nahm, als auch in allen Belangen, die persönlichen Mut und grossen Takt voraussetzten, hat sich Herr Konsul Lutz auf das beste bewährt.*

*Es sind ihm dafür nicht nur sein ehemaliger Chef, sondern auch alle seine einstmaligen Mitarbeiter und viele Tausende von bedrängten und der Todesopfer entgangenen Menschen zu tiefen Dank verbunden.*

*Ich erteile diese Bestätigung an Herrn Konsul Charles Lutz zur Erinnerung an gemeinsam verbrachte, gefahrvolle Zeiten und zum Danke für die treuen und hervorragenden Dienste, die er geleistet hat.*

*Lissabon, den 18. Juni 1946.*

*Der Schweizerische Gesandte:*

*Maximilian Jaeger»*