

*Confidentiel*Sitzung vom 8. Februar 19560930 Uhr, Kaspar Escherhaus, Zürich.Zimmer Nr. 233

Anwesend: Regierungspräsident F. Egger, Volkswirtschaftsdirektor,
Regierungsrat Dr. W. König, Polizeidirektor,
Regierungsrat Dr. P. Meierhans, Baudirektor,
Dr. R. Dubois, Bundesanwalt,
Dr. P. Diek, Chef der Bundespolizei,
Dr. A. Amstein, 1. Adjunkt der Bundespolizei.

Protokoll: Dr. F. Wolfensberger, Sekretär der Volkswirtschafts-
direktion.

Regierungspräsident F. Egger eröffnet die Sitzung und teilt mit, dass in der vergangenen Woche anlässlich einer Besprechung mit dem Herrn Bundespräsidenten über die Fremdarbeiterangelegenheit in Winterthur von Seiten des Bundes darauf hingewiesen wurde, dass die Fremdarbeiterfrage in der Zwischenzeit zu einem komplexen Problem, speziell gegenüber Italien geworden sei. Der Herr Bundespräsident habe ihm mitgeteilt, dass sich der Bundesrat in der nächsten Sitzung mit dem Problem befassen und Thesen aufstellen werde.

Dr. R. Dubois führt aus, dass die Ursache für das heutige Fremdarbeiterproblem in den Massnahmen des Sommers 1955 zu suchen sei, als die Bundespolizei gegen kommunistische italienische Fremdarbeiter vorging und diese auswies. Die damals beschlagnahmten Akten der Federazioni wurden zuerst in Zürich gesichtet, kamen dann nach Bern, wo sie von der Bundespolizei nach Kantonen geordnet und diesen anheingestellt wurde, Massnahmen zu ergreifen. Einige Kantone haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, wobei sich auch die Industrie in etwas unglücklicher Weise einschaltete, indem sie ausländische Arbeitnehmer aus politischen Gründen entliess. Die italienischen Behörden zeigten sich dieser Massnahmen wegen beunruhigt; sowohl die italienische Botschaft

- 2 -

in Bern, wie auch das Generalkonsulat in Zürich unternahmen Schritte. In der Folge fasste Italien hinsichtlich seiner Arbeiter Gegenmassnahmen ins Auge und führte sie teilweise auch durch. Es liegt in der Absicht des Bundesrates, die Angelegenheit zu erledigen, er liess daher durch die Bundesanwaltschaft untersuchen, ob ein ausländischer Arbeitnehmer einer politischen Partei angehören dürfe. Die Stellungnahme der Bundesanwaltschaft ist folgende: Art. 56 der Bundesverfassung statuiert die Vereinsfreiheit. Er spricht zwar nur von Bürgern, nach der Doktrin sind aber darunter auch in der Schweiz wohnende Ausländer zu verstehen. Demzufolge ist es ausländischen Arbeitnehmern gestattet, schweizerischen Vereinen beizutreten oder selbst Vereine zu gründen. Da politische Parteien ebenfalls unter den Vereinsbegriff fallen, darf der ausländische Arbeitnehmer auch solchen beitreten, wobei sich aber die Frage stellt, inwieweit er aktiv mitmachen darf. Schon Prof. Buekhardt hat in seinem Kommentar darauf hingewiesen, dass nicht alles, was dem Schweizer gestattet, auch dem Ausländer erlaubt sei. - Die Tätigkeit der Federazione kann als bekannt vorausgesetzt werden, es handelt sich um eine zu 99% ausländische politische Vereinigung, die aus dem Ausland ferngelenkt wird und deren Mitglieder eine Tätigkeit entfalten, die staatsgefährlich ist. Sie wenden Mittel an, die zur Unterminierung der geltenden Gesellschaftsordnung und der demokratischen Organisation unseres Staates führen. Art. 56 BV schliesst aber Vereine, die in ihrem Zweck oder in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind, von der Vereinsfreiheit aus. Für die Auflösung solcher Vereine wären nach Art. 56 BV die Kantone zuständig. Da aber festgestellt wurde, dass sich die Tätigkeit der Federazione über mehrere Kantone erstreckt, erscheint es als zweckmässig, gemeinsam vorzugehen. Da nach Prof. Buekhardt die Massnahme gegen einen ausländischen Staatsangehörigen als Massnahme gegen den betreffenden Staat ausgelegt wird, d.h. im vorliegenden Falle sich Italien beunruhigt fühlt, und es gemäss Art. 102 der BV Sache des Bundes ist, für die innere und äussere Sicherheit zu sorgen,

besitzt der Bund die Kompetenz, die Federazione auflösen zu können.

Gegen den Eintritt von italienischen Arbeitnehmern bei der PdA erheben wir keine Einwendungen mit der Einschränkung, dass es darauf ankommt, wie sie sich aufführen, da wir Aktivist*innen nicht dulden können. Der Antrag an den Bundesrat lautet wie folgt:

1. Die Federazione und eventuelle Ersatzorganisationen werden verboten und aufgelöst. Die Bundesanwaltschaft wird mit dem Vollzug betraut.
2. An die Aufenthaltsbewilligung ausländischer Arbeitnehmer ist in Zukunft die Bedingung zu knüpfen, dass sich jeder ausländische Arbeitnehmer aktiver extremistischer Tätigkeit zu enthalten habe.

Der Bundesrat hat sich mit dem beabsichtigten Vorgehen grundsätzlich einverstanden erklärt, unter der Voraussetzung, dass der durch diese Massnahme am meisten betroffene Kanton Zürich zuerst begrüsst, der heutige Stand der Federazione tatbeständlich abgeklärt und ihm später ein neuer ausführlich begründeter Antrag des eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vorgelegt wird. Möglicherweise könnte der Bundesrat beschliessen, dass dieser Auflösungsbeschluss jedem einreisenden italienischen Arbeitnehmer eröffnet wird, um ihn zu warnen. Mit einer solchen Massnahme würde sich auch die Italienische Botschaft einverstanden erklären, da sie den Vorwurf der mangelnden Warnung der italienischen Arbeitnehmer erhoben hatte.

Dr. F. Dick weist darauf hin, dass es heute noch nicht möglich sei, mit Details über die Auflösung aufzuwarten, da vorgängig in den Kantonen, speziell in Zürich, noch polizeiliche Erhebungen durchgeführt werden müssen. Möglich seien auch Hausdurchsuchungen bei den Spitzenfunktionären der Federazione. Wesentlich sei, dass durch den Auflösungsbeschluss die italienischen Arbeitnehmer wissen, dass die Federazione oder Ersatzorganisationen verboten sind und dass gegen sie, falls dieses Verbot überschritten wird, eingegriffen werden könne. Das Verbot der Federazione habe heute mehr deklaratorischen Charakter, für die Zukunft biete es aber grosse Vorteile.

- 4 -

Regierungspräsident F. Egger verdankt die Ausführungen und stellt fest, dass wir als Schweizer verpflichtet seien, eine politisch weitherzige Auffassung zu zeigen, diese aber einzuschränken, wenn sie zur Ausübung von staatsgefährlichen Untrieben benützt werde.

Regierungsrat Dr. W. König ist erstaunt, dass kein Vertreter des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit anwesend ist, da die Konferenz in der Meinung angesetzt wurde, die entstandenen Schwierigkeiten zu besprechen. Ueber die Begründetheit der polizeilichen Massnahmen sei sich der Regierungsrat einig; eine weitere Diskussion über die polizeiliche Aktion sei unnötig. Wichtig wäre eine Diskussion über die Auswirkungen. Richtig sei, dass Sulzer etwas ungeschickt gehandelt habe, doch seien alle Entlassungen mit einer Ausnahme begründet gewesen. Er habe schon damals dem italienischen Generalkonsul erklärt, dass nach schweizerischem Recht ein Arbeitgeber jederzeit ohne Begründung einem Arbeitnehmer kündigen könne. Dieser Standpunkt sollte durch das politische Departement auch der italienischen Botschaft klar gemacht werden.

Sicher sei, dass wir ohne Fremdarbeiter nicht auskommen können, dies wisse Italien und nütze die Situation aus, obwohl die schweizerische Wirtschaft Italien weitaus mehr nütze als umgekehrt. Es sollte daher der volkswirtschaftlichen Seite des Problems mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der Bundesrat sollte dafür sorgen, dass diese Repressalien aufhören unter Androhung der Importsperrre für italienische Erzeugnisse. Andererseits dürfte nicht zugelassen werden, dass Ausländer versuchen, unsere demokratische Ordnung zu zerstören. Die Bundesbehörden beabsichtigen heute weiter zu gehen als bis anhin, um damit die ausländischen Arbeitnehmer zu warnen. Eine solche Warnung sei schon durch die Aktion des Sommers 1955 erfolgt. Die Spitzen der Federazione könnten sich nicht auf den guten Glauben berufen, dies um so weniger, als sie wissen, dass gegen Fremdarbeiter nicht erst eingeschritten werde, wenn strafrechtliche

- 5 -

Tatbestände vorliegen, sondern auch schon bei Verletzung fremdenpolizeilicher Vorschriften, bei Nichtbezahlen der Steuern und bei persönlicher ungehöriger Führung. Die Föderationen sei somit genügend gewarnt worden.

Regierungspräsident E. Borer orientiert, dass der Herr Bundespräsident eine Konferenz in Aussicht stellte, an welcher neben dem Bundespräsidenten auch die Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes und des politischen Departementes hätten teilnehmen sollen. Anscheinend sei dies nicht möglich gewesen. Immerhin hätte er geglaubt, dass die Chefbeamten der betreffenden Departemente kämen.

Regierungsrat Dr. P. Meierhans dankt Dr. Dubois für seine klare Haltung in dieser Angelegenheit. Mit dem Verbot der Föderationen beabsichtige der Bundesrat eine politische Massnahme, für die er eine klare rechtliche Grundlage besitze. Da er aber seinerzeit während des Krieges beim Verbot einer politischen Partei am Bande mitgewirkt hätte, hätte er daher Bedenken, ob in dieser Angelegenheit nicht mit Kanonen auf Spatzen geschossen werde. Es sei zu bedenken, dass das politische Verbot ein wirksames Mittel darstelle, aber politische Folgen nach sich ziehen könne, die über den beabsichtigten Zweck hinausgingen, da sich in solchen Fällen die Sympathie des Publikums den Verfolgten zuwende. Er habe mit verschiedenen Gewerkschaftsfunktionären über die Föderationen und ihre Tätigkeit gesprochen. Kantonsrat Robert Meyer von SMUV habe erklärt, die Befürchtungen, dass durch die ausländischen Arbeitnehmer die Gewerkschaften unterminiert werden, seien nicht berechtigt. Auf alle Fälle würden die Gewerkschaften einer solchen zu begegnen wissen. Aus diesem Grunde sei auch die Mithilfe der Polizei nicht erwünscht. Sekretäre des SBHV bestätigten diese Ausführungen mit dem Wunsche, aus den kommunistischen ausländischen Arbeitnehmern keine Märtyrer zu machen. Er frage sich daher, ob die Gefahr von Seiten der ausländischen Arbeitnehmer wirklich so gross sei, dass sich ein Verbot rechtfertige. Auch das Studium der Akten habe ihm

- 6 -

nicht den Eindruck einer überwältigenden Gefahr gemacht. Er frage sich ferner, ob unsere staatliche Ordnung durch die Tätigkeit der Federazione wirklich gefährdet werde. Hat die Bundesanwaltschaft die Gewerkschaften konsultiert? Es sei den Gewerkschaften bekannt, dass die italienischen Kommunisten sehr subtil vorgehen und sich als Leute des Vertrauens aufführen. Für ihn sei ferner fraglich, ob nicht auch die PdA verboten werden solle, nachdem feststehe, dass die Federazione eine PdA - Sektion sei und diese als so gefährlich angesehen werde. Diese Ausführungen habe er als Regierungsrat gemacht, als Baudirektor müsse er darauf hinweisen, dass die Erfüllung des kantonalen Bauprogrammes in Frage gestellt wäre, wenn nicht genügend Fremdarbeiter bzw. Italiener in die Schweiz kommen. Wir seien auf diese angewiesen.

Regierungspräsident F. Egger stellt fest, dass die Ausführungen seiner Vorredner sich im grossen und ganzen mit den seinigen decken. Die heutige Konferenz tangiere zwei Interessen: erstens die volkswirtschaftlichen und zweitens die politischen. Es könne für die Volkswirtschaft nicht gleichgültig sein, wenn sie bezüglich der Fremdarbeiter Schwierigkeiten bekomme, da sie auf diese Arbeitskräfte angewiesen sei. Speziell werde der Kanton Zürich dadurch berührt, der letztes Jahr 52 000 Fremdarbeiter beschäftigte. Durch den Ausfall von Fremdarbeitern entstehe eine Schädigung der Wirtschaft.

Die wirtschaftlichen Interessen seien aber eng mit den politischen verflochten; Italien habe die Angelegenheit zu einer politischen gestempelt. Er sei aber der Auffassung, dass das Vorgehen des Bundesrates richtig sei. Immerhin betrachten sich die heutigen Sitzungsteilnehmer des Kantons nicht als kompetent, der Bundesdelegation eine endgültige Auffassung mitzugeben; es müsse darüber noch im Regierungsrat diskutiert werden. Er sei dem Bundesrat dankbar, dass er diese Fragen dem Kanton Zürich zur Stellungnahme unterbreite. Neben der rechtlichen Seite des Problems dürfe aber die politische Bedeutung nicht ausser

- 7 -

Acht gelassen werden. Möglicherweise könnte bei Erlass dieses Verbotes die kommunistische Partei Italiens unserer Wirtschaft schweren Schaden zufügen.

Es sollte unseren Gewerkschaften das Vertrauen entgegengebracht werden. Hat man diese von Seiten des Bundes konsultiert? Verschiedene Gewerkschaftsfunktionäre hätten ihm erklärt, dass eine Zellenbildung innerhalb der Gewerkschaften gar nicht denkbar sei, da solche Versuche rechtzeitig verhindert würden.

Dr. R. Dubois entgegnet, dass die Gewerkschaften nicht konsultiert wurden. Man habe sich zuerst an die kant. politischen Organe gewandt. Zu den Ausführungen von Regierungsrat Dr. Meierhans bemerkt er, dass er in erster Linie zur Konzeption des Rechtsstaates verpflichtet sei, ohne aber die Opportunitätsgründe ausser Acht lassen zu können. Die Idee des Rechtsstaates dürfe aber aus Opportunitätsgründen nicht im Stiche gelassen werden. Er frage Regierungsrat Dr. Meierhans an, ob er diese opportunistischen Ueberlegungen auch gemacht hätte, wenn es sich um fascistische oder nationalsozialistische Fremdarbeiter handeln würde. Die Delegation werde dem Bundesrat die gehässerten staatsmännischen Ueberlegungen unterbreiten und ferner dem Regierungsrat ein schriftliches Exposé über das Problem in genügend Exemplaren zustellen.

Regierungspräsident F. Egger erklärt sich mit diesem Vorgehen einverstanden.

Regierungsrat Dr. W. König verlangt, dass zuerst die Polizeidirektion begrüsst, bevor der Regierungsrat orientiert werde. Die Antragstellung sei Sache der Polizeidirektion. Seine Ansicht decke sich wahrscheinlich mit derjenigen des Herrn Bundesanwaltes, da eher eine etwas stärkere Prophylaxe angewendet werden dürfe. Doch müssten diese Fragen noch von der Polizeidirektion überprüft werden.

Interessieren würde ihm, was in volkswirtschaftlicher Richtung geschehe, da die Zeit dränge. Soll sich die Zürcher

- 8 -

Regierung mit Bundesrat Petitpierre in Verbindung setzen?

Regierungspräsident F. Egger stellt fest, dass die Zürcher Regierung eine schriftliche Aufstellung der Thesen erhalten werde, die zu gegebener Zeit den Mitgliedern zum Studium übergeben werden sollen.

Regierungsrat Dr. F. Meierhans ist ebenfalls der Ansicht, dass der Rechtsstaat nicht durch Opportunitätsgründe gefährdet werden dürfe, da wirtschaftliche Einwände erst in zweiter Linie beachtet werden können. Er bezweifle lediglich, ob die Forderungen unseren Rechtsstaat in einem solchen Masse gefährde, dass ein Verbot gerechtfertigt sei. Er frage sich, ob nicht ein anderer Weg gefunden werden könne, der, ohne Preisgabe der Idee des Rechtsstaates, keine politischen Folgen nach sich ziehen würde. Auch bei fascistischen oder nationalsozialistischen Arbeitnehmern würde er gleich denken, würde aber einen Verbot mit denselben Bedenken begegnen. Wichtig wäre, wenn jeder italienische Arbeitnehmer bei der Einreise ein Merkblatt erhielte, das in sein Arbeitsbuch einzukleben wäre und aus dem ersichtlich wäre, wie er sich politisch zu verhalten hätte.

Dr. F. Diok führt aus, dass der Bundesrat jede extremistische Tätigkeit verbieten wolle. Er stellt fest, dass eine akute Gefahr gegenwärtig nicht bestehe; der Staat könne es aber nicht zulassen, dass eine solche akute Gefahr überhaupt sich entwickle. Denn je grösser die Gefahr sei, um so grösser die politischen Folgen, die ein Verbot nach sich ziehen würden. Falls in Italien ein Umsturz eintreten würde, würden auch die Schwierigkeiten bei einem Verbot dieser von Italien aus gelenkten extremistischen Partei ungleich grösser.

Regierungspräsident F. Egger betrachtet die Konferenz als eine Lagebesprechung. Er ersucht um rasche Zustellung der Thesen, um die Angelegenheit so schnell wie möglich im Regierungsrat besprechen zu können.

- 9 -

Regierungsrat Dr. P. Meierhaus stellt fest, dass diese Ausführungen von Dr. Dick auch auf opportunistischen Ideen fassen, die ihn möglicherweise von der Notwendigkeit des Verbotes überzeugen können.

Schluss der Sitzung: 1135 Uhr.

Nur eingemessene Protokollierung:

