

Dienstag, 27. April 1965.

Politisch-fremdenpolizeiliche Massnahmen betreffend Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschheit.

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 12. April 1965 (Beilage).
Auf Grund der Beratung und gestützt auf die Art. 70 und 102, Ziffer 9 und 10 BV, hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Werden in der Schweiz Ausländer festgestellt, bei denen feststeht oder der dringende Verdacht vorliegt, dass sie als Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschheit anzusehende Handlungen begangen haben, so sind derartige Fälle unverzüglich dem Bundesrat zum Entscheid über die weitere Behandlung zu unterbreiten. Der Bundesrat behält sich vor, solche Ausländer, ungeachtet ihrer fremdenpolizeilichen Stellung, aus der Schweiz wegzuweisen. Dabei wird er, selbst wenn sie im Besitze gültiger Ausweispapiere sind, in jedem Einzelfall frei entscheiden, nach welchem ausländischen Staat solche Personen auszuschaffen sind.
2. Für den Fall, dass die Zeit für eine Antragstellung an den Bundesrat nicht ausreicht, wird das Justiz- und Polizeidepartement ermächtigt, die in Ziffer 1 erwähnten Massnahmen selbständig zu treffen, auch dann, wenn bereits ein Begehren um provisorische Verhaftung oder ein Auslieferungsbegehren eingegangen ist oder in Aussicht steht. Das Justiz- und Polizeidepartement erstattet dem Bundesrat unverzüglich Bericht über die getroffenen Massnahmen.

Das vorgelegte "Mitgeteilt" wird genehmigt.

Protokollauszug an das Justiz- und Polizeidepartement (21 Ex.: je 5 für die Bundesanwaltschaft, Fremdenpolizei, Polizeiabteilung und je 3 für das Departementssekretariat und Justizabteilung) und an das Politische Departement.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

A. O. S.

An den Schweizerischen Bundesrat

Betr. Politisch-fremdenpolizeiliche Massnahmen betr. Kriegs-
verbrechen und Verbrechen gegen die Menschheit

Wir nehmen Bezug auf unsern vom 3.4.1965 datierten Bericht "Verbrechen gegen die Menschheit", der an die Mitglieder des Bundesrates ausgeteilt wurde. Es wurde in diesem Bericht darauf verwiesen, dass sich angesichts der schweizerischen Verjährungsfristen (die Strafverfolgung für die schwersten Verbrechen verjährt in 20 Jahren) eine schwierige Situation ergeben könnte, wenn in Zukunft in der Schweiz Ausländer festgestellt werden, bei denen feststeht oder der Verdacht vorliegt, dass sie während des letzten Krieges oder in der Vorkriegszeit Verbrechen gegen die Menschheit begangen haben. Das gleiche gilt für sog. Kriegsverbrechen. Man muss an zwei denkbare Kategorien von Fällen denken: Einerseits kann es sich um Täter handeln, wo ganz unabhängig von ausländischen auslieferungsrechtlichen Vorkehren die erwähnte Feststellung gemacht wird. Hier bestünde ohne weiteres die Möglichkeit einer Ausweisung oder einer Ausschaffung unter gleichzeitiger Verhängung einer Einreisesperre nach Art. 70 BV. Nach schweizerischer Praxis wird jedoch solchen Ausländern jeweils eine Ausreisefrist gesetzt und es muss ihnen, wenn sie im Besitze gültiger Ausweispapiere sind, aus rechtsstaatlichen Erwägungen (um eine sog. kurzhändige Auslieferung zu vermeiden) die Wahl des Landes, in das sie sich begeben wollen, freigestellt werden. Zum zweiten ist aber auch an Fälle zu denken, auf welche die schweizerischen Behörden erst durch ein Auslieferungsbegehren oder durch ein Begehren um provisorische auslieferungsrechtliche Verhaftung aufmerksam gemacht werden. Obschon selbstverständlich auch hier ein Ausweisungsgrund nach Art. 70 BV vorläge, müsste in derartigen Fällen die Polizeiabteilung im Auslieferungsverfahren ex officio die Frage der Verjährung prüfen und überdies, wenn der Verfolgte selbst die Verjährung geltend macht, den

Fall dem Bundesgericht unterbreiten [Auslieferungsgesetz Art. 6 (und entsprechende Bestimmungen der Auslieferungsverträge) und Art. 23]. So oder so würde die Verjährungsfrage einer Auslieferung im Wege stehen. Sowohl die Ausweisung des Ausländers in das Land seiner Wahl (wo er wieder untertauchen könnte) in den Fällen der erstgenannten Kategorie als auch das Verweigern der Auslieferung bei der zweiten Kategorie würden zweifellos die Schweiz heftigen Angriffen seitens des Auslandes aussetzen und auch in unserem Lande selbst zu stärkster Kritik führen. Wir haben deshalb in unserem eingangs erwähnten Bericht die Meinung vertreten, der Bundesrat sollte schon jetzt gestützt auf die ihm nach der Verfassung zustehende Kompetenz die nötigen Beschlüsse fassen, um das Entstehen einer solchen politisch unhaltbaren Situation zu vermeiden. Wir gestatten uns, nun einen entsprechenden Beschlussskizzenentwurf vorzulegen, zu dessen Erläuterung wir folgendes beifügen:

Der erste Absatz betrifft die Fälle der erstgenannten Kategorie. Wir halten dafür, dass in Fällen der hier zur Diskussion stehenden Art die politischen Landesinteressen den vorn erwähnten rechtsstaatlichen Ueberlegungen, die unserer normalen Ausweisungspraxis zugrunde liegen, vorgehen müssten, und deshalb der Bundesanwaltschaft der in diesem Absatz formulierte Auftrag zu erteilen sei.

Der zweite Absatz betrifft die Fälle der zweiten Kategorie. Um hier eine Verweigerung der Auslieferung im ordentlichen Auslieferungsverfahren zu vermeiden, besteht nur die Möglichkeit einer Entscheidung des Bundesrates gestützt auf Art. 102, Ziff. 9 und 10 in Verbindung mit Art. 70 BV, wodurch die sofortige Uebergabe an die verfolgende ausländische Behörde angeordnet und damit das Auslieferungsverfahren verhindert wird. Obschon das Auslieferungsgesetz ein derartiges Procedere nicht ausdrücklich verbietet, muss man sich doch bewusst sein, dass der Bundesrat mit diesem Vorgehen eine Verfügung contra legem [Auslieferungsgesetz Art. 6 (sowie entsprechende Bestimmungen der Auslieferungsverträge) und Art. 23] treffen würde.

- 3 -

Dies ist aber nicht ausgeschlossen, wenn die Sicherheit des Landes sie verlangt (vgl. Burckhardt, Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung 1931, Seite 666 unten / 667 oben). Immerhin sind wir der Meinung, dass ein solcher schwerwiegender Beschluss contra legem vom Bundesrat nicht von vorneherein für alle allenfalls auftauchenden Fälle gefasst werden sollte, sondern dass er erst begrusst werden soll, wenn ein Fall dieser Art überhaupt eintritt. - Andererseits ist aber auch an eine Situation zu denken, wo aus zwingenden Gründen so rasch gehandelt werden muss, dass ein Entscheid des Bundesrates nicht abgewartet werden kann (z.B. Ferienzeit, es sind aber auch andere analoge Situationen denkbar). Um auch dieser Ueberlegung Rechnung zu tragen, unterbreiten wir eine Variante 2 zum zweiten Absatz des Beschlussesentwurfes.

Aus diesen Erwägungen stellen wir den

A n t r a g ,

der Bundesrat möge gestützt auf die Artikel 70 und 102, Ziff. 9 und 10 BV wie folgt

beschliessen:

Die Bundesanwaltschaft wird beauftragt, in der Schweiz sich aufhaltende Ausländer, bei denen feststeht oder der dringende Verdacht vorliegt, dass sie Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschheit begangen haben, unverzüglich ungeachtet ihrer fremdenpolizeilichen Stellung aus der Schweiz wegzuweisen. Die Betreffenden sind auch dann, wenn sie im Besitze gültiger Ausweispapiere sind, den Polizeibehörden des Staates, in welchem das Verbrechen begangen wurde, oder denjenigen des Heimatstaates zu übergeben.

Vorbehalten bleiben Fälle, in denen bereits ein Begehren um provisorische Verhaftung oder ein Auslieferungsbegehren eingegangen ist. Diese sind unverzüglich dem Bundesrat zum Entscheid über die weitere Behandlung zu unterbreiten.

Variante zu Absatz 2: Vorbehalten bleiben Fälle, in denen bereits ein Begehren um provisorische Verhaftung oder ein

- 4 -

Auslieferungsbegehren eingegangen ist. Diese sind unverzüglich dem Bundesrat zum Entscheid über die weitere Behandlung zu unterbreiten. Für den Fall, dass in einer solchen Sache aus zwingenden Gründen der Entscheid des Bundesrates nicht abgewartet werden kann, sondern zur Wahrung der innern oder äussern Sicherheit des Landes sofort gehandelt werden muss, wird das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement hiermit ermächtigt, die ihm richtig scheinenden Massnahmen, insbesondere solche im Sinne von Absatz 1, zu treffen.

Bern, den

EIDG.JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT:



Protokollauszug an das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement zum Vollzug (20 Exemplare; je 5 für Departementssekretariat, Bundesanwaltschaft, Eidg. Fremdenpolizei, Polizeiabteilung).