

H. S. 42  
P. 9.

Bericht der Polizeiabteilung  
zum  
Flüchtlingsproblem

vom 30. Juli 1942

Das Flüchtlingsproblem ist infolge des starken Zustromes von Flüchtlingen jeder Art in der letzten Zeit in ein Stadium getreten, das uns zwingt, die ganze Frage wieder einmal in ihrer Gesamtheit zu überblicken und die Richtlinien für die künftige Praxis festzulegen.

I. Ueberblick über die Entwicklung seit Kriegsbeginn

Von Kriegsbeginn an war damit zu rechnen, dass künftig eine grössere Anzahl fremder Militär- und Zivilflüchtlinge unerlaubt, d.h. unter Umgehung der Grenzkontrolle in die Schweiz zu gelangen versuchen würden. Der Bundesrat hat deshalb mit Art. 9 seines Beschlusses über Aenderungen der fremdenpolizeilichen Regelung, vom 17. Oktober 1939, die rechtliche Grundlage zur Behandlung solcher Flüchtlingsfälle geschaffen:

Die Kantone haben Ausländer, die rechtswidrig in die Schweiz kommen oder seit Inkrafttreten des Bundesratsbeschlusses vom 5. September 1939 über Einreise und Anmeldung der Ausländer in die Schweiz gekommen sind, ohne weiteres auszuschaffen in das Land, aus dem sie gekommen sind oder dem sie angehören. Dies gilt nicht für Deserteure (siehe Art. 16 dieses Beschlusses) und für von der Bundesanwaltschaft gemäss Bundesratsbeschluss vom 7. April 1933 über die Behandlung der politischen Flüchtlinge als solche anerkannte Ausländer.

Bis zum Sommer 1940 war die Behandlung der Flüchtlingsfälle ziemlich leicht. Es kamen nur vereinzelt Zivilflüchtlinge. Deserteure wurden interniert; entwichene Kriegsgefangene konnten ohne weiteres wieder abgeschoben werden, da die Schweiz damals an Gebiet beider Kriegsparteien grenzte.

Mit dem Zusammenbruch Frankreichs änderte sich die Lage vollkommen. Die Schweiz ist seither nahezu ausschliesslich vom Gebiet der einen Kriegspartei umschlossen; nur ein kleiner K

führt ins unbesetzte Frankreich, das aber nicht mehr als achsenfeindlich betrachtet werden kann. Diese veränderte Lage wirkte sich in erster Linie aus auf die Behandlung der entwichenen Kriegsgefangenen. Es kommen seither nur noch entwichene Kriegsgefangene zu uns, die einem der alliierten Staaten angehören; davon können nur noch Franzosen und vereinzelte Polen ohne weiteres weiterreisen, während alle übrigen während mindestens längerer Zeit bei uns bleiben müssen. Das hat uns dazu geführt, die Rückweisung zahlreicher entwichener Kriegsgefangener nach Deutschland, woher sie gekommen waren, anzuordnen. Das hat auch zu den ersten Diskussionen in der Öffentlichkeit und im Parlament geführt, wegen der Polen.

Im Winter 1940/41 begannen deutscherseits neue Massnahmen gegen die Juden in Deutschland, namentlich Deportationen nach Polen. Das hatte zur Folge, dass seither wieder mehr jüdische Zivilflüchtlinge in unser Land zu kommen versuchten. Wir haben regelmässig ihre Rückweisung angeordnet.

Im Sommer 1941 kamen die ersten Zivilflüchtlinge aus Holland. Ihre Zahl steigerte sich - offenbar infolge von Massnahmen der Besetzungsbehörden - bis zum Frühling 1942 sehr stark. Gegenüber diesen Flüchtlingen wurde von Rückweisungen abgesehen. Im Frühjahr 1942 machte sich ein langsam beginnender Zustrom von Zivilflüchtlingen aus Belgien bemerkbar; auch hier wurde meist von der Rückweisung abgesehen.

Seit dem Herbst 1941 kommen in vermehrter Zahl entwichene Kriegsgefangene anderer Nationalitäten: Jugoslawen, seit Frühjahr 1942 auch Griechen und Russen. In den uns gemeldeten Fällen wurde von Rückweisung abgesehen.

Infolge der sehr grossen Zahl in Deutschland eingesetzter ziviler Arbeitskräfte aus Polen, Holland, Jugoslawien und neustens auch Russland, mehrt sich ständig auch die Zahl der Flüchtlinge dieser Kategorie. Sie wurden nahezu alle nach Deutschland zurückgestellt.

Neben diesen Flüchtlingen versuchen auch immer etwa deutsche Zivilpersonen unsere Grenze zu überschreiten, angeblich um sich einer mehr oder weniger glaubhaft gemachten politischen Verfolgung zu entziehen. Der Entscheid über Aufnahme oder Rückweisung richtet sich hier nach den Umständen des Einzelfalles.

Einige Zahlen mögen die heutige Lage charakterisieren.  
 In der Zeit seit dem 8. April 1942 wurden der Polizeiabteilung folgende Flüchtlingsfälle gemeldet (\* meist entwichene Kriegsgefangene, + meist Deserteure):

8. - 30.4.	100
im Mai	132
im Juni	186
am 1.7.	1 Pole *
	1 Deutscher +
	1 Holländer
am 2.7.	4 Holländer
	3 Belgier
	1 Deutscher +
	6 Polen *
am 3.7.	4 Polen *
	1 Rumäne
	2 Deutsche +
am 4.7.	1 Deutscher +
	2 Holländer
am 6.7.	3 Holländer
	7 Belgier
am 7.7.	1 Pole *
am 8.7.	1 Pole *
	1 Holländer
	2 Deutsche +
am 9.7.	1 Belgier
am 10.7.	2 Jugoslawen *
	2 Polen *
	3 Griechen *
	1 Belgier
	1 Italiener
am 11.7.	1 Deutscher +
	2 Staatenlose
	1 Holländer
	3 Russen
	1 Belgier
	2 Polen *
am 12.7.	2 Deutsche +
am 13.7.	2 Jugoslawen *
am 14.7.	7 Holländer
	7 Polen *
	7 Deutsche +
	5 Belgier
	1 Staatenloser
am 15.7.	5 Deutsche +
	2 Polen *
	3 Jugoslawen *
	1 Belgier
	1 Russe *
am 16.7.	5 Holländer
	4 Belgier
	1 Pole *
	1 Ungar
am 18.7.	3 Polen *
	1 Deutscher +
	1 Jugoslawe *
	2 Staatenlose

am 20.7.	3 Deutsche + 1 Pole * 1 Belgier
am 21.7.	11 Belgier 9 Holländer 1 Rumäne 4 Deutsche + 2 Russen *
am 22.7.	4 Belgier 5 Holländer 3 Deutsche + 1 Jugoslawe * 2 Staatenlose
am 23.7.	3 Deutsche + 1 Belgier 1 Brasilianer
am 24.7.	3 Belgier 4 Staatenlose 1 Italiener
am 25.7.	1 Deutscher + 1 Pole *
am 26.7.	2 Franzosen (Deserteure)
am 28.7.	8 Deutsche + 3 Polen * 1 Rumäne 1 Tscheche 3 Belgier 2 Holländer 2 Russen *
am 29.7.	31 Holländer 2 Italiener 1 Belgier 2 Deutsche + 2 Tschechen 1 Pole * 1 Staatenloser

im Juli somit bisher 248.

Seit dem 8. April 1942 hatte sich die Polizeiabteilung also mit insgesamt 664 heimlich eingereisten Ausländern zu befassen.

Hierbei sind die entwichenen französischen Kriegsgefangenen und elsässischen Flüchtlinge nicht eingerechnet. Seit 1. Januar 1942 passierten 952 entwichene französische Kriegsgefangene und 551 elsässische Zivilflüchtlinge die Schweiz.

Die Zahl der durch die Polizeiabteilung internierten Ausländer betrug: am 1. Januar 1942: 308, am 1. April 1942: 390 und heute bereits über 850.

## II. Bemerkungen zum Verfahren

1. Seit dem Sommer 1940 besteht folgende Kompetenzausscheidung zwischen der Polizeiabteilung und dem Kommissariat für Internierungen und Hospitalisierungen des Armeekommandos: Das Kommissariat befasst sich mit den übertretenden Militärpersonen, die gemäss Artikel 11 des Haager Neutralitätsabkommens zu internieren (besser: zu "neutralisieren"), d.h. daran zu hindern sind, die Schweiz während der Dauer des Krieges zu verlassen und wiederum an Kampfhandlungen teilzunehmen. Die Polizeiabteilung befasst sich mit allen übrigen Flüchtlingen, d.h. mit Zivilflüchtlingen und mit Militärflüchtlingen, für die keine Neutralisierungspflicht besteht.

2. Seit Herbst 1940 arbeitet die Polizeiabteilung bei der Behandlung von Flüchtlingen eng zusammen mit der Polizeisektion der Abteilung Nachrichten- und Sicherheitsdienst des Armeekommandos. Es hat sich das folgende Verfahren praktisch eingebürgert: Die zivile Polizei und die Grenzschutzorgane melden Flüchtlinge, die sie aufgreifen, dem Polizeioffizier des örtlich zuständigen Territorialkommandos, der die Meldung mit Einvernahmeprotokoll an die Polizeisektion weiterleitet; die Polizeisektion unterbreitet die Fälle uns und wir geben ihr darauf Weisung über die Erledigung. Dieses Verfahren mag etwas kompliziert erscheinen; es bringt jedoch erfahrungsgemäss keine beträchtliche Verzögerung mit sich und hat zudem den Vorteil, dass alle Fälle den militärischen Stellen bekannt werden, sodass die Interessen der Armee gewahrt sind.

3. Weisungen unsererseits über das hier skizzierte Verfahren sind bisher noch nicht ergangen (ein Entwurf ist bereit). Deshalb ist das Verfahren auch noch nicht ganz einheitlich. Namentlich ist es oft vorgekommen, dass kantonale Polizeiorgane und Angehörige des Grenzschutzkorps Rückweisungen von Flüchtlingen von sich aus vorgenommen haben, ohne dass wir davon Kenntnis erhielten. Die oben angegebenen Zahlen sind daher ~~eben~~ kleiner als die Gesamtzahl der ausländischen Flüchtlinge, die über unsere Grenze zu gelangen versuchten. Vom Grenzschutzkorps sind seit 1. Januar 1942 insgesamt 123 Personen unmittelbar an der Grenze zurückgewiesen worden, vorwiegend italienische Zivilisten.

### III. Die einzelnen Flüchtlingskategorien

#### 1. Entwichene Kriegsgefangene

Für die Behandlung entwichener Kriegsgefangener sind wir gebunden an das Haager Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges, vom 18. Oktober 1907. Dessen Artikel 13 bestimmt:

Die neutrale Macht, die entwichene Kriegsgefangene bei sich aufnimmt, wird diese in Freiheit lassen. Wenn sie ihnen gestattet, auf ihrem Gebiete zu verweilen, so kann sie ihnen den Aufenthaltsort anweisen.

Der Wortlaut ist in der Beziehung klar, dass der neutrale Staat befugt ist, entwichene Kriegsgefangene zurückzuweisen. Eine ernsthafte Diskussion hierüber entstand deshalb nicht. Dagegen kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die generelle Rückweisung entwichener Kriegsgefangener dem Sinne des Abkommens nicht entspricht. Die Formulierung des Artikels 13 wurde seinerzeit gewählt, um dem Einwand des schweizerischen Delegierten Rechnung zu tragen, der das Recht vorbehalten wissen wollte, unerwünschte Elemente fernzuhalten. Es besteht daher für die Schweiz im Sinne und Geiste des Abkommens die - wenigstens moralische - Pflicht, entwichene Kriegsgefangene nach Möglichkeit aufzunehmen.

Ueber die Behandlung aufgenommenen entwichener Kriegsgefangener hat sich die Polizeiabteilung mit der Abteilung für Auswärtiges des eidgenössischen Politischen Departementes nach einlässlichen Diskussionen auf folgende Interpretation des Artikels 13 geeinigt: Das Abkommen geht von der den vertragsschliessenden Mächten beim Abschluss als selbstverständlich erschienenen, wenn auch nicht ausdrücklich im Text hervorgehobenen, Voraussetzung aus, dass der neutrale Staat nicht allseitig von unter dem Machtbereich der einen Kriegspartei stehendem Gebiet umschlossen, sondern in der Lage sei, zu ihm gekommene Flüchtlinge aus dem Gebiet der einen Kriegspartei unmittelbar, oder über einen neutralen Drittstaat, ins Gebiet der andern Kriegspartei ziehen zu lassen. Die einzigartige Lage, in der sich die Schweiz zurzeit geographisch gegenüber den beiden Kriegsparteien befindet, war den vertragsschliessenden Mächten beim Abschluss des Haager Abkommens nicht gegenwärtig, wurde darum im Abkommen auch nicht berücksichtigt. Die Verpflichtung,

aufgenommene entwichene Kriegsgefangene "in Freiheit zu lassen", bedeutet, dass der neutrale Staat diese Flüchtlinge aus seinem Gebiet weiterreisen lassen darf und muss. Sie bedeutet ferner, dass er aufgenommene entwichene Kriegsgefangene, die tatsächlich weiterreisen könnten, weiterhin auf seinem Gebiet verweilen lassen kann und dass er ihnen in diesem Falle höchstens einen Aufenthaltsort zuweisen darf. Dagegen bezieht sich die Bestimmung des Artikels 13, die die Beschränkung der Bewegungsfreiheit im Landesinnern regelt, nicht auf solche aufgenommene entwichene Kriegsgefangene, denen faktisch das (legale) Verlassen des neutralen Staates nicht möglich ist; der neutrale Staat kann vielmehr diese Flüchtlinge ausschliesslich nach seinem nationalen Recht behandeln, sie also z.B. auch internieren.

Diese Bestimmungen und Erwägungen sind für die Behandlung der entwichenen Kriegsgefangenen durch die Schweiz massgebend.

a) Franzosen: Der Zustrom französischer entwichener Kriegsgefangener war zeitweilig sehr gross und hält ständig an. Im Jahre 1941 wurden nahezu 3000 entwichene französische Kriegsgefangene behandelt. 1942 kamen: im Januar 73, im Februar 91, im März 326, im April 183, im Mai 111, im Juni 60 und im Juli bisher 108, zusammen also 952. Diese Flüchtlinge werden durch die Polizeisektion nach kurzer Einvernahme ohne weiteres über Genf nach Annemasse geleitet, wo sie von den französischen Behörden ohne Schwierigkeiten übernommen werden. Die einzelnen Fälle werden der Polizeibehörde nicht mehr unterbreitet.

b) Engländer: Englische Kriegsgefangene kommen nur ganz vereinzelt zu uns. Der Grund dazu liegt einmal darin, dass die Zahl in deutscher Kriegsgefangenschaft befindlicher Engländer verhältnismässig gering ist, und ferner, dass die englischen Kriegsgefangenen in Deutschland offenbar alle in Lagern zusammengefasst und gut bewacht sind. Der grössere Teil der bisher etwa 20 zu uns gelangten entwichenen Engländer waren Offiziere. Wir haben durchwegs von der Rückweisung von Engländern abgesehen, mit Rücksicht auf unsere Beziehungen zu England und auf die geringe Anzahl vorkommender Fälle. Den Aufgenommenen wurde jeweilen ein Zwangsaufenthaltort unter militärischer Aufsicht zugewiesen. Fast allen dieser Leute ist es inzwischen

gelungen, von der Schweiz aus weiter zu gelangen.

c) Polen: Vom Sommer 1940 an hatten wir uns andauernd mit aus deutscher Kriegsgefangenschaft entwichenen Polen zu befassen. Nach Abschluss des Feldzuges in Polen hat Deutschland den grössten Teil der gefangen genommenen polnischen Wehrmänner nach Polen entlassen; die Leute haben dort ihre zivile Tätigkeit wieder aufgenommen. Nur eine beschränkte Anzahl blieb in deutscher Kriegsgefangenschaft. Zu dieser Gruppe kamen während des Feldzuges im Westen noch eine grössere Zahl Polen, die im Rahmen der französischen Armee gekämpft <sup>hatten</sup> und bis zum Zusammenbruch Frankreichs gefangen genommen worden waren. Seit Herbst 1940 befinden sich noch etwa 180 000 Polen in deutscher Kriegsgefangenschaft. Davon sind allerdings nur noch etwa 60 000, vorwiegend Offiziere, in Gefangenenlagern untergebracht; die übrigen 120 000 werden als Arbeitskräfte eingesetzt, zur Hauptsache in der Landwirtschaft. Diese Kriegsgefangenen-Arbeiter sind einzeln oder in ganz kleinen Gruppen deutschen Bauern zugeteilt; für die Bewachung sorgen schwache Bestände von Landwehrsoldaten, z.B. zwei Mann für fünfzig Polen in einem Dorf. Bei dieser Sachlage ist den Kriegsgefangenen die Flucht sehr leicht. Für die Schweiz ist bedeutsam, dass zahlreiche solche Polen nahe der Schweizergrenze untergebracht sind. Die Gefahr, dass ein bedeutender Zustrom einsetzen könnte, hat uns <sup>zunächst</sup> im Herbst 1940 veranlasst, die meisten entwichenen polnischen Kriegsgefangenen an der Grenze zurückzuweisen. Dabei fiel mit ins Gewicht, dass nicht abzusehen ist, wann und wohin diese polnischen Flüchtlinge wieder einmal ausreisen können, ferner dass Polen kurz vor dem Krieg plötzlich einen grossen Teil der im Ausland lebenden Staatsangehörigen ausgebürgert hat, sodass nicht feststeht, wen ein allenfalls wieder auferstehendes Polen als Staatsangehörigen anerkennen wird.

Im Jahre 1941 fanden einlässliche Besprechungen des Politischen Departementes und der Polizeiabteilung mit der hiesigen Polnischen Gesandtschaft statt. Die Gesandtschaft anerkannte, dass wir das Recht hätten, entwichene polnische Kriegsgefangene zurückzuweisen. Sie erklärte, dass sie - wie wir - zuverlässige Informationen darüber besitze, dass den meisten polnischen Kriegsgefangenen, die wir nach Deutschland zurückstellten, nichts Schweres



geschehe. Sie betonte dagegen, dass Polen im Falle der Rückstellung schwer gefährdet seien, wenn es sich um Intellektuelle (einschliesslich Offiziere und Beamte), Zugehörige zu einer polnischen politischen Organisation oder sog. Volksdeutsche handle. Sie bat deshalb darum, wir möchten entwichene Kriegsgefangene dieser drei Gruppen nicht zurückweisen. Selbstverständlich konnten wir aus Neutralitätsgründen auf eine Abmachung dieser Art nicht eingehen; wir haben uns indessen in der Praxis nach Möglichkeit an diesen Wunsch gehalten, im Bestreben, von der Rückweisung wirklich schwer Gefährdeter abzusehen.

Nach unsern früheren Informationen wurden die von uns nach Deutschland zurückgestellten entwichenen polnischen Kriegsgefangenen in Deutschland zuerst mit einer Freiheitsstrafe von wenigen Wochen disziplinarisch bestraft, dann für kurze Zeit in ein Gefangenenlager eingewiesen und kamen später wieder in der früheren Art zu Bauern. Das auswärtige Amt in Berlin hat übrigens bei einer vertraulichen Erkundigung unserer Gesandtschaft ausdrücklich bestätigt, dass diese Leute strikte nach den internationalen Abmachungen über die Behandlung der Kriegsgefangenen behandelt würden. In neuester Zeit scheint nun allerdings die deutsche Praxis schärfer geworden zu sein: Es wurde uns wiederholt berichtet, entwichene Kriegsgefangene seien in Deutschland nach der Wiederergreifung zwar nicht wegen der Flucht als solcher, wohl aber wegen kleiner Verfehlungen, die sie im Zusammenhange mit der Flucht begangen hatten, sehr schwer bestraft worden. Beispiel: Wir haben vor einiger Zeit die Rückstellung vier entwichener polnischer Kriegsgefangener angeordnet, die mit einem Boot den Rhein durchquert hatten; derjenige der vier Männer, der bei der Flucht die Kette, an welcher das Boot befestigt war, aufgebrochen hat, soll nachträglich wegen Sabotage zur Verantwortung <sup>gezogen</sup> und - wird behauptet - sogar hingerichtet worden sein. Zuverlässige Meldung hierüber besitzen wir zwar nicht. Die Sache scheint aber wohl möglich. In der Grenzgegend ist allgemein bekannt und aus dem Einvernahmeprotokoll der Flüchtlinge geht hervor, dass allgemein die polnischen Kriegsgefangenen in Deutschland ziemlich schlecht behandelt werden und dass für kleine Verfehlungen, wie unerlaubten Verkehr mit der deutschen Bevölkerung und Beziehungen zu deutschen Mädchen

sehr schwere Strafen ausgesprochen werden.

Seit Herbst 1940 haben wir uns mit 135 entwichenen polnischen Kriegsgefangenen befasst; davon konnten 17 nach dem unbesetzten Frankreich weiterreisen, 70 wurden nach Deutschland zurückgewiesen und 48 von uns aufgenommen. Auf besondern Wunsch der hiesigen polnischen Gesandtschaft und im Einverständnis mit dem Interniertenkommissariat der Armee werden die Aufgenommenen ohne weiteres in eines der Militärinterniertenlager eingewiesen; sie unterstehen dem genau gleichen Regime wie die Militärinternierten, doch haben wir uns vorbehalten, sie jederzeit zurückzurufen und anderweitig unterzubringen.

d) Belgier: Bisher sind bloss 5 aus deutscher Kriegsgefangenschaft entwichene Belgier zu uns gekommen. Sie wurden alle aufgenommen, von uns formell interniert, jedoch mit Rücksicht auf eine Intervention der belgischen Gesandtschaft einzeln bei Landwirten im Kanton Freiburg untergebracht.

e) Holländer: Bisher hatten wir uns bloss mit zwei aus deutscher Kriegsgefangenschaft entwichenen holländischen Offizieren zu befassen. Sie wurden aufgenommen und in Zwangsaufenthalt unter militärische Aufsicht gestellt; sie haben die Schweiz vor längerer Zeit wieder verlassen.

f) Jugoslawen: Im Winter 1941/42 begann ein leichter Zustrom aus deutscher Kriegsgefangenschaft entwichener Jugoslawen. Sie wurden alle aufgenommen. Die Polizeiabteilung verfügte ihre Internierung. Anfänglich brachten wir die ersten ca. 20 Mann in einer Baracke in Sugiez unter, die zur Domaine der Strafanstalt Bellechasse gehört und deren Direktion untersteht. Wir hatten der jugoslawischen Gesandtschaft jedoch von Anfang an zugesichert, dass diese Unterbringung im Gebiet einer Strafanstalt nur provisorisch sei. Die Zentralleitung der Arbeitslager hat dann im Frühling 1942 in Oberglatt (Zürich) ein kleineres Lager für ca. 50 Mann eingerichtet, in das ausschliesslich Jugoslawen eingewiesen werden. Ein Detachement von 12 bis 15 Mann befindet sich auf dem Etzel. Da weitere Jugoslawen eintrafen, mussten wir sie wegen Platzmangels in Oberglatt, ins Arbeitslager für Emigranten in Visp einweisen. Sie werden voraussichtlich später ins neue Lager Raron

versetzt werden. Acht Offiziere und Kadetten (aus der Militärakademie) haben Zwangsaufenthalt unter Militäraufsicht in Vevey. Neuerdings wünscht die jugoslawische Gesandtschaft, dass die in Oberglatt befindlichen Unteroffiziere - sofern nicht überhaupt alle entwichenen jugoslawischen Kriegsgefangenen dem Interniertenkommissariat unterstellt werden könnten - von den gewöhnlichen Soldaten gesondert untergebracht und mit leichteren Arbeiten (Garten, Gemüsebau) beschäftigt werden. Diese Anregung wird zurzeit noch geprüft.

Bisher überschritten 84 entwichene jugoslawische Kriegsgefangene die Schweizergrenze. Sie wurden alle aufgenommen.

g) Griechen: In den letzten Monaten kamen erstmals auch griechische entwichene Kriegsgefangene in die Schweiz. Sie wurden alle aufgenommen. Heute haben wir 14 solcher Flüchtlinge, alle interniert im Interniertenlager Les Vernes (Bellechasse). Vorgeesehen ist ihre Versetzung nach Raron, sobald das dortige Arbeitslager eröffnet werden kann.

h) Russen: Als nach den ersten grossen Schlachten des Feldzuges gegen Russland die riesigen Gefangenenzahlen bekannt wurden, rechneten wir damit, dass bald ein beträchtlicher Zustrom entwichener russischer Kriegsgefangener einsetze. Mit Rücksicht auf die politischen Verhältnisse und die vorauszusehenden Schwierigkeiten, solche Flüchtlinge je wieder weiterzubringen, baten wir die interessierten Stellen der Armee und des Grenzwachtkorps mündlich (vertraulich), allfällig erscheinende russische Kriegsgefangene zurückzuweisen. Ueberraschenderweise blieb dann aber der Zustrom bis zum April 1942 aus, wohl hauptsächlich deshalb, weil die russischen Kriegsgefangenen zur Hauptsache im besetzten Gebiet Russlands selbst untergebracht waren. Im Frühjahr 1942 wurden dann einige Detachemente russischer Kriegsgefangener deutscherseits nahe der Schweizergrenze eingesetzt. Im April und Mai 1942 kamen die ersten 20 Russen im Kanton Aargau über die Grenze (die meisten durchschwammen den Rhein); sie wurden von der aargauischen Polizei aufgenommen, bei Bauern plaziert und erst nachträglich uns gemeldet. Rückweisung kam nicht mehr in Betracht. Mit Rücksicht auf die offenbar ausserordentlich schlechte Behandlung, die den russischen

Kriegsgefangenen in Deutschland zuteil wird, erfolgten Interventionen schweizerischer Politiker und haben wir uns nicht entschliessen können, die nachträglich noch vereinzelt über die Grenze gekommenen entwichenen russischen Kriegsgefangenen nach Deutschland zurückzuweisen.

Bisher haben wir 25 entwichene Russen aufgenommen. Sie sind alle interniert. Die 20 im Aargau befindlichen Leute werden bis zum Herbst noch dort belassen, mit Rücksicht auf den Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitskräften im Aargau. Die übrigen sind ins Interniertenlager Les Vernes (Bellechasse) eingewiesen worden.

## 2. Deserteure und Refraktäre

Artikel 9 des Bundesratsbeschlusses über Aenderungen der fremdenpolizeilichen Regelung, vom 17. Oktober 1939, sieht ausdrücklich vor, dass die allgemeine Rückweisungsregel nicht auf Deserteure anwendbar sei. Artikel 16 des Beschlusses bestimmt ferner, dass Deserteure und Refraktäre nur auf Beschluss des Bundesrates in ihren Heimatstaat ausgeschafft werden dürfen. Diese Bestimmung zugunsten der Deserteure geht zurück auf den Gedanken, dass Deserteure in Kriegszeiten ganz ausserordentlichen Strafen, regelmässig der Todesstrafe, ausgesetzt sind und die Schweiz Flüchtlinge nicht "dem Henker" überliefern wolle, ohne zwingende Gründe.

Sämtliche ausländischen Deserteure, die über unsere Grenze gekommen sind, sind aufgenommen und interniert worden. Zurzeit sind bei uns interniert: 102 Deutsche, 13 italienische und 3 französische Deserteure. Etwa 20 weitere deutsche und einige französische Deserteure waren hier, haben dann aber von sich aus den Wunsch geäussert, in ihren Heimatstaat zurückgeführt zu werden, auf ihre eigene Verantwortung und Gefahr; diesen Gesuchen wurde entsprochen. Ueber das Schicksal dieser Zurückgekehrten, die zur Hauptsache direkt der heimatlichen Polizei zugeführt worden sind, besitzen wir keine zuverlässigen Informationen. Lediglich von einer Gruppe von 7 jungen deutschen Deserteuren, die im Sommer 1941 gemeinsam von Witzwil aus nach Deutschland zurückgekehrt sind, wissen wir etwas Näheres: Einer der sieben Leute ist inzwischen wieder in die Schweiz zurückgekommen und behauptet, alle sieben seien zu 10 Jahren Zuchthaus verurteilt worden, weshalb er sich der Strafe durch Flucht entzogen habe.

Ganz vereinzelt sind junge Deutsche, die aus dem Arbeitsdienst entwichen waren, über die Grenze gekommen. Sie wurden jeweilen einlässlich einvernommen; gleichzeitig wurde ihnen ihr künftiges Schicksal als schriftenlose Flüchtlinge nachdrücklich geschildert, mit dem Rat, freiwillig nach Deutschland zurückzukehren. Diesem Rate sind die Leute gefolgt. Nach früheren, mehr oder weniger zuverlässigen Informationen aus dem Grenzgebiet wurden solche Flüchtlinge in Deutschland bei der Rückkehr mit sechs Monaten Gefängnis bestraft und dann in den Arbeitsdienst zurückversetzt. Kürzlich kamen wiederum vier Arbeitsdienstdeserteure über die Grenze. Nach der Einvernahme erklärten sie, lieber zurückkehren zu wollen als sich bei uns internieren zu lassen. Sie wurden der deutschen Polizei zugeführt. Nachträglich behauptete ein deutscher Zollbeamter, die vier Leute würden als Deserteure erschossen. Ein inzwischen hereingekommener weiterer Flüchtling aus derselben Einheit des Arbeitsdienstes sagt aus, ihr Kommandant habe ihnen mitgeteilt, die vier früheren Flüchtlinge würden erschossen. Genaueres über das Schicksal der vier jungen Leute wissen wir zurzeit noch nicht.

Die fremden Deserteure werden durch Verfügung der Polizeiabteilung interriert und in einem verhältnismässig strengen Regime gehalten. Alle deutschen Deserteure kommen während einiger Monate ins Interniertenlager Lindenhof (Witzwil) und bei gutem Verhalten nachher ins Arbeitslager Murimooos. Gegen diese strenge Behandlung der Deserteure haben sich wiederholt Angehörige der Nachrichtensektion der Armee ausgesprochen; sie betonen, dass Deserteure gute Auskunftspersonen seien und natürlich ihre Kenntnisse eher bekanntgeben, wenn sie auf eine wohlwollende Behandlung rechnen könnten. Demgegenüber fordern namentlich die Polizeisektion und der Spionageabwehrdienst der Armee eine strenge Behandlung, aus Sicherheitsgründen. Denn in zahlreichen Fällen sind die Gründe für die Desertion derart wenig glaubhaft und die Umstände so eigenartig, dass damit gerechnet werden muss, der eine oder andere dieser Flüchtlinge sei nicht wirklich Deserteur, sondern ausländischer Agent. Wir schliessen uns diesen Erwägungen an und halten eine verhältnismässig strenge Internierung für geboten.

Abschliessend sei noch bemerkt, dass an sich die verschiedene Behandlung von Deserteuren (Aufnahme in allen Fällen) und entwichenen Kriegsgefangenen (Rückweisung in zahlreichen Fällen) stossend wirkt. Der Deserteur ist ein Mann, der sein Vaterland in schwerer Zeit im Stiche lässt, d.h. regelmässig ein unerfreuliches Element. Der entwichene Kriegsgefangene unternimmt die Flucht in den meisten Fällen aus dem durchaus anerkennenswerten Grunde, wieder in seine Heimat zu gelangen, um sich neuerdings für sein Land einzusetzen. Wenn Deserteure nicht zurückgewiesen werden können, ist das ein Argument mehr, entwichene Kriegsgefangene möglichst günstig zu behandeln.

### 3. Zivilflüchtlinge aus deutschbesetzten Gebieten

a) Elsässer: Seit dem Winter 1940/41 hält ein nahezu gleichmässiger Zustrom von Zivilflüchtlingen aus dem Elsass an. Diese Leute wollen sich der Besetzungsmacht entziehen und nach dem unbesetzten Frankreich weiterreisen. Die französische Botschaft hat sich seinerzeit bei uns sehr dafür eingesetzt, dass wir diese Durchreise gestatten. Die Elsässer werden denn auch anstandslos von den Polizeibehörden in Annemasse übernommen. Die Einzelfälle werden von der Polizeisektion direkt erledigt, ohne dass sie uns unterbreitet werden.

Im Jahre 1941 sind über 1000 elsässische Flüchtlinge durchgereist; 1942: im Januar 96, im Februar 75, im März 84, im April 79, im Mai 56, im Juni 82 und im Juli bisher 79, insgesamt also 551.

b) Holländer: Im Sommer 1941 kamen die ersten Zivilflüchtlinge aus Holland via besetztes Frankreich in die Schweiz. Anfänglich waren es meistens Offiziere oder Unteroffiziere, die nach dem Zusammenbruch des militärischen Widerstandes in Holland demobilisiert worden und in ihre zivile Tätigkeit zurückgekehrt waren, und die nun das Bestreben hatten, nach Uebersee, vorwiegend nach holländisch Indien, weiterzuziehen, um wieder am Kampfe für ihr Land teilzunehmen. Die stets guten Beziehungen zwischen Holland und der Schweiz sowie die menschlich verständlichen Beweggründe für die Flucht haben uns davon abgehalten, diese Flüchtlinge an der Grenze zurückzuweisen. Die Leute wurden deshalb aufgenommen und durch die Polizeisektion in Zwangsaufenthalt in der Gegend von Genf versetzt.

Der Zustrom nahm bis zum Januar 1942 in beunruhigender Weise zu (bis zu über 50 Flüchtlingen im Monat). Auch dann noch glaubten wir von Rückweisungen absehen zu sollen; als erste Massnahme ordneten wir an, dass neue Flüchtlinge, soweit sie nicht Offiziere (in Zivil waren, ins Arbeitslager Murimooos eingewiesen werden müssten. Wir wollten damit eine gewisse abschreckende Wirkung auf Leute herbeiführen, die noch in Holland waren, aber die Absicht haben konnten, ebenfalls in die Schweiz zu gelangen. Dieser Versuch ist missglückt: einerseits ergaben sich Unannehmlichkeiten wegen der gleichzeitigen Unterbringung holländischer Flüchtlinge und u.a. deutscher Deserteure im selben Lager, andererseits zeigte sich sehr rasch, dass von einer Abschreckung keine Rede sein konnte. Die Zahl der in der Umgebung von Genf in Zwangsaufenthalt untergebrachten holländischen Flüchtlinge hatte sich inzwischen derart vermehrt, dass auch die holländische Gesandtschaft in Bern den Wunsch aussprach, es möchte eine Aenderung herbeigeführt werden. Wir haben deshalb in Cossonay ein eigenes Lager für Holländer errichtet, das zur Aufnahme von 150 Flüchtlingen dienen kann und wo im Rahmen der Mehranbauaktion gearbeitet wird. Aeltere Flüchtlinge, Ehepaare und solche Holländer, deren Vorbereitungen für die Weiterreise soweit gediehen ist, dass mit der baldigen legalen Weiterreise gerechnet werden kann, werden nach wie vor unter militärischer Aufsicht in kleineren Pensionen in der Umgebung von Genf plaziert.

Da die Gefahr besteht, dass Flüchtlinge aus Holland unmittelbar nach ihrer Einreise in die Schweiz der hiesigen holländischen oder der britischen Gesandtschaft militärisch interessante Meldungen überbringen könnten, wurde - im Anschluss an ein Vorkommnis dieser Art in den Ostertagen 1942 - ein Durchgangslager für holländische Flüchtlinge, zuerst in Sugiez, heute in Sumiswald, geschaffen, wo die Leute während drei Wochen bleiben müssen und jeder Verkehr mit der Aussenwelt unterbunden ist. Erst nachher kommen die Flüchtlinge in das Lager Cossonay bzw. in einen Zwangsaufenthaltort.

Bis heute sind insgesamt 335 holländische Zivilflüchtlinge eingereist, darunter 106 Juden, 31 Frauen und 2 kleine Kinder. Davon haben 85 die Schweiz wieder verlassen. Zurzeit befinden sich 154 Flüchtlinge im Holländerlager bzw. einem Holländerdetachement in

Arosa, 24 im Durchgangslager und 72 im Zwangsdomizil.

Zu beachten ist, dass in letzter Zeit mehr und mehr Juden unter diesen Flüchtlingen aus Holland sind, infolge der strengen Massnahmen gegen die Juden in Holland. Der Zustrom dürfte auch beeinflusst werden durch die in der Presse erörterte Absicht der deutschen Behörden, 3 Millionen Holländer nach dem Osten umzusiedeln. Nach zuverlässigen Aussagen von Flüchtlingen hegen noch mehrere Tausend Holländer, vorwiegend Juden, die zurzeit noch in Holland leben, die Absicht, die Flucht nach der Schweiz zu versuchen. Es ist deshalb mit einem anhaltenden Flüchtlingsstrom aus jener Gegend zu rechnen.

Bisher ist eine grössere Anzahl Holländer mit den vom Emigrantenbüro der eidgenössischen Fremdenpolizei organisierten Emigrantentransporten über Frankreich - Spanien nach Lissabon gereist. Dieser Einbezug in die Emigrantentransporte ist nun abgestellt worden. Uebrigens hat sich in letzter Zeit die deutsche Gesandtschaft ziemlich lebhaft für diese Sache interessiert, unter Hinweis darauf, dass nach dem schweizerisch-deutschen Handelsabkommen nur Emigranten in diese Transporte aufgenommen werden dürfen, während die Holländer nicht Emigranten seien. Die Weiterreise der holländischen Flüchtlinge wird somit in Zukunft einzeln erfolgen müssen, also entsprechend schwieriger sein.

Gerade im Zusammenhang mit den Flüchtlingen aus Holland zeigt sich besonders klar, dass jeder gelungene unerlaubte Grenzübertritt unverzüglich in irgendeiner Form (z.B. durch getarnte Korrespondenz) an die Zurückgebliebenen gemeldet wird und deshalb weitere Zureisen zur Folge hat. Andererseits sind wir durch die Flüchtlinge aus Holland nachdrücklich auf zwei Gefahren aufmerksam geworden: Darauf, dass durch ausländische Flüchtlinge der fremde Nachrichtendienst zum Nachteil eines fremden Staates gefördert werden kann und uns daraus grosse Unannehmlichkeiten entstehen könnten; und darauf, dass den Flüchtlingen gegenüber grosse Vorsicht geboten ist, weil sich darunter - wie einzelne einwandfrei abgeklärte Fälle gezeigt haben - auch Leute befinden, die als Spitzel oder Spione zu uns und von hier aus weiter geschickt werden.



c) Belgier: Seit wenigen Monaten kommen auch Zivilflüchtlinge aus Belgien via besetztes Frankreich in die Schweiz. Diese Zureisen vermehren sich beträchtlich. Auf Wunsch der belgischen Gesandtschaft wurden diese Flüchtlinge nicht irgendwo in einem Hotel oder in einer Pension untergebracht (wie z.B. früher die Holländer), sondern im Châlet des Belges in Gryon, einem privaten, mit belgischen Mitteln unterhaltenen Unternehmen. In Gryon haben jedoch nur 40 Männer Platz (die übrigens dort Gemüsebau treiben). Mitte Juli befanden sich aber bereits 49 Belgier hier, worunter 3 Frauen. Andauernd treffen neue belgische Zivilflüchtlinge ein. Die Polizeiabteilung prüft zurzeit gemeinsam mit der belgischen Gesandtschaft die Frage, wo die weitem Flüchtlinge untergebracht werden sollen. Provisorisch ist die Zuweisung eines Zwangsaufenthaltsortes unter militärischer Aufsicht vorgesehen. - Alle diese Zivilflüchtlinge werden durch die Polizeiabteilung formell interniert, also unter ihrer Kontrolle gehalten. Rückweisungen von Belgiern erfolgten bisher nicht, mit Ausnahme eines einzigen Falles, in dem der Flüchtling als einziges Motiv für seine Flucht einen Streit mit seinem Vater angab.

#### 4. Ausländische Arbeitskräfte aus Deutschland

Deutschland braucht für seine ganz auf den Krieg eingestellte Wirtschaft heute sehr viele Arbeitskräfte aus andern Ländern. Seit einiger Zeit schon sollen sich über 2 Millionen zivile Arbeiter aus Italien, Holland, Norwegen, Belgien, Polen, Jugoslawien, in neuster Zeit auch aus Frankreich und Russland in Deutschland befinden. Es sind durchwegs Zivilpersonen, die durch Arbeitsämter nach Deutschland vermittelt oder durch Besetzungsbehörden nach Deutschland kommandiert worden sind. Viele dieser ausländischen Arbeiter scheinen ihre Arbeit nicht gerne auszuführen und mit ihrer gegenwärtigen Lage nicht zufrieden zu sein.

Bisher sind vor allem polnische Arbeiter aus Deutschland unerlaubt über die Schweizergrenze gekommen. Wir haben alle Flüchtlinge dieser Art wieder nach Deutschland zurückgewiesen. Damit wollten wir verhindern, dass die Zahl der zivilen Arbeitsflüchtlinge aus Deutschland beträchtlich zunehme.

In neuster Zeit beginnen auch diese Rückweisungen schwerer

zu fallen: Nach Informationen aus dem Jahre 1941 wurde in Deutschland ein Arbeiter, der seinen Arbeitsplatz unerlaubt verlassen hatte, mit einer Gefängnisstrafe von wenigen Monaten belegt. Neuerdings wird nun behauptet, die deutschen Behörden behandelten heute einen Arbeiter, der länger als 48 Stunden unerlaubt von seinem Arbeitsplatz wegbleibe, als Saboteur. Wenn diese Behauptung zutrifft, sind zurückgewiesene Zivilarbeiter unter den heutigen Verhältnissen der Todesstrafe ausgesetzt; denn aus rein praktisch-technischen Gründen kann die Rückstellung eines Flüchtlings, wenn dieser zuerst einvernommen und sein Fall überprüft werden muss, nicht vor Ablauf von wenigstens zwei Tagen erfolgen. Unter Zurechnung der für die Flucht und die Rückkehr zum Arbeitsort nötigen Zeit werden immer mehr als 48 Stunden verstrichen sein.

### 5. Juden

Aus der Zeit vor dem Kriege, vorwiegend aus dem Jahre 1938, haben wir noch ca. 5000 jüdische Emigranten in der Schweiz, denen bisher die Weiterwanderung nicht möglich war. Diese Tatsache und allgemein der Umstand, dass die Weiterbeförderung von Juden allergrössten Schwierigkeiten begegnet, zwangen uns von jeher zu grosser Zurückhaltung in der Behandlung jüdischer Flüchtlinge. In der ersten Zeit des Krieges kamen praktisch keine jüdischen Flüchtlinge zu uns. Als dann aber Deutschland begann, die im Reich noch ansässigen Juden nach Polen zu deportieren, kamen wieder vereinzelte jüdische Flüchtlinge über die Grenze. Die ersten wurden ohne weiteres zurückgewiesen. In letzter Zeit konnten wir uns jedoch zu solchen Rückweisungen nicht mehr entschliessen. Die übereinstimmenden und zuverlässigen Berichte über die Art und Weise, wie die Deportationen durchgeführt werden, und über die Zustände in den Judenbezirken im Osten sind derart grässlich, dass man die verzweifelten Versuche der Flüchtlinge, solchem Schicksal zu entrinnen, verstehen muss und eine Rückweisung kaum mehr verantworten kann.

Besonders schlimm scheint heute die Lage der Juden in den von Deutschland besetzten Gebieten, im Protektorat, in Holland, Belgien und Nordfrankreich zu sein. Die dort lebenden Juden wissen keine Stunde, ob sie in der folgenden Stunde deportiert, als Geisel verhaftet, oder gar unter irgendeinem Vorwand hingerichtet sind.

Für die Frage der Rückweisung jüdischer Flüchtlinge namentlich aus Holland und Belgien ist noch folgendes zu beachten: Wenn irgend etwas vorfällt in den besetzten Gebieten, richten sich Verdacht und erste Massnahme der Besetzungsbehörden in erster Linie gegen die Juden. Der Jude gilt an sich schon als verdächtig. Wenn er nun gar noch dabei erwischt wird, wie er aus Holland oder Belgien via besetztes Frankreich nach der Schweiz zu flüchten versuchte, dürfte sich schwerster Verdacht staatsgefährlicher Tätigkeit (Verbindung mit dem Feinde) gegen ihn richten; er wird die entsprechenden Sanktionen erfahren müssen.

Aus diesen Erwägungen haben wir namentlich auch die jüdischen Flüchtlinge aus Holland und Belgien in letzter Zeit aufgenommen und interniert. Unter den 335 bisher eingereisten holländischen Flüchtlingen befanden sich 106 Juden; 98 von ihnen sind heute noch in der Schweiz. Ferner befanden sich unter den in letzter Zeit eingereisten Flüchtlingen 16 polnische, 24 deutsche, 6 tschechische, 5 jugoslawische, 3 belgische, 6 russische, 2 ungarische, 2 rumänische und 9 staatenlose Juden; ein kleinerer Teil von ihnen wurde zurückgewiesen, die übrigen wurden interniert.

## 6. Politische Flüchtlinge

In Artikel 9 des Bundesratsbeschlusses vom 17. Oktober 1939 ist ausdrücklich vorgesehen, dass die Rückweisungsregel nicht für politische Flüchtlinge im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 7. April 1933 gelte. Eigentliche politische Flüchtlinge werden in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft behandelt und interniert.

Zu bemerken ist allerdings, dass zwar sehr viele Flüchtlinge behaupten, aus mehr oder weniger politischen Gründen ihren bisherigen Wohnstaat verlassen zu haben, dass aber nur sehr wenige von ihnen bei näherer Prüfung als politische Flüchtlinge im Sinne des Bundesratsbeschlusses von 1933 in Frage kommen können. Von einem bedeutsamen Zustrom von politischen Flüchtlingen ist bisher nichts festzustellen. Zu beachten ist allerdings, dass besonders politische Flüchtlinge sich oft nach der Einreise in unserem Lande versteckt halten, sodass der Grenzübertritt regelmässig erst nachträglich bekannt wird, wenn der Flüchtling von der Polizei aufgegriffen worden

ist. Eine scharfe Praxis gegen Flüchtlinge, die sich nach dem Grenzübertritt versteckt halten, ist daher geboten.

Beim Vollzug der Internierung wird darauf geachtet, dass die politischen Flüchtlinge weder gegen unser Land noch von unserem Gebiet aus gegen ein fremdes Land politisch tätig sein können.

### 7. Flüchtlinge aus dem unbesetzten Frankreich

Seit dem Zusammenbruch Frankreichs versuchten Zivilflüchtlinge ziemlich aller möglichen Kategorien, vom unbesetzten Gebiet her, vorwiegend bei Genf, unerlaubt in die Schweiz zu kommen. Fast alle diese Leute wurden nach dem unbesetzten Gebiet zurückgestellt. Entscheidend waren für uns dabei zwei Momente: Erstens befinden sich im unbesetzten Gebiet über 170 000 Ausländer, die von den französischen Behörden als unerwünscht betrachtet und grundsätzlich zur Weiterwanderung aufgefordert werden, sodass bei Aufnahme von Flüchtlingen eine beträchtliche Zureise zu erwarten wäre. Zweitens sind die Flüchtlinge - soweit es sich nicht um DeGaulle-Anhänger handelt - im unbesetzten Gebiet Frankreichs regelmässig nicht schweren Gefahren für Leib oder Leben ausgesetzt, sodass die Rückstellung verantwortet werden kann.

Die ungünstige Ernährungslage in Frankreich und die im allgemeinen eher primitive Unterbringung von Flüchtlingen kann uns nicht davon abhalten, Flüchtlinge aus dem unbesetzten Frankreich zurückzuweisen. Dagegen spielt seit dem Sommer 1941 eine Rolle, dass zahlreiche Ausländer, die im unbesetzten Gebiet Frankreichs als Flüchtlinge leben, gegen ihren Willen ins besetzte Gebiet transportiert worden sind zum Einsatz im Rahmen der Organisation Todt. Die deutschen Rekrutierungskommissionen suchen die Flüchtlingslager im unbesetzten Gebiet auf und wählen sich die ihnen geeignet erscheinenden Arbeitskräfte aus, ohne jede Rücksicht auf Staatszugehörigkeit, politische Einstellung usw.. Diese Arbeitskräfte wurden nach unsern seinerzeitigen Informationen zur Hauptsache beim Bau von Befestigungswerken an der französischen Küste eingesetzt, wo bis 70 % der Belegschaften bei englischen Fliegerangriffen umgekommen sein sollen. Was später einmal z.B. mit auf diese Weise ins besetzte Gebiet gebrachten Kommunisten geschehen wird, ist nicht bekannt. - Ob heute, im Zuge der Rekrutierung von Arbeitskräften

für Deutschland auch Ausländer aus dem unbesetzten Gebiet nach Deutschland verschickt werden, wissen wir nicht. Immerhin lassen die Erwägungen um den Arbeitseinsatz im besetzten Gebiet die Gefahr, die den zurückgestellten Flüchtlingen in der unbesetzten Zone droht, heute grösser erscheinen als noch vor einem Jahr.

#### IV. Die für den Entscheid über Aufnahme oder Rückweisung bedeutsamen Faktoren

Wie sich bereits teilweise aus der Besprechung der einzelnen Flüchtlingskategorien ergeben hat, fallen die folgenden Faktoren bei der Beurteilung der Frage, ob ein unerlaubt über die Grenze gekommener Flüchtling aufgenommen oder zurückgewiesen werden soll, je nach ihrer Bedeutung mehr oder weniger ins Gewicht:

##### 1. Zwei Grundsätze

Die Behandlung der Flüchtlingsfragen wird von zwei Grundsätzen beherrscht:

a) Selbstverständlich können ausschliesslich die schweizerischen Interessen massgebend sein, nicht die Interessen eines einzelnen Flüchtlings oder eines fremden Staates.

b) Wir müssen in allem, was Ausländer betrifft, in der Schweiz unbedingte Ordnung wahren. Das gilt in erster Linie für die Behandlung der in der Schweiz weilenden Ausländer, es zwingt uns aber auch dazu, das Flüchtlingsproblem in einer Art und Weise zu behandeln, dass durch einen Flüchtlingszustrom nicht etwa die Ordnung im Landesinnern beeinträchtigt werden kann.

##### 2. Aufnahmefähigkeit der Schweiz

Mit Rücksicht auf die Ernährungslage, die innere Sicherheit und die Gefahr, dass ausländische Flüchtlinge später einmal den schweizerischen Arbeitsmarkt belasten könnten, kann unser Land nicht Flüchtlinge in unbeschränkter Zahl bei sich aufnehmen.

a) Seit der Zeit vor dem Kriege sind über 5700 Emigranten in der Schweiz. Bei den heutigen unsichern Verhältnissen ist es durchaus ungewiss, wann diese Leute unser Land wieder einmal verlassen haben werden. Auf die Dauer wird es schwieriger werden, die Mittel für ihren Unterhalt aufzubringen, und es wird immer schwerer

halten, allen diesen Flüchtlingen die Aufnahme jeder Erwerbstätigkeit zu untersagen und nicht wenigstens einem Teil von ihnen eine Erwerbstätigkeit zu gestatten.

b) Deshalb ist wesentlich die Zahl der allenfalls noch zu erwartenden Flüchtlinge derselben Kategorie. Hierüber ist oben, mit Bezug auf die einzelnen Flüchtlingskategorien, gesprochen worden.

Erfahrungsgemäss zieht jeder gelungene unerlaubte Grenzübertritt weitere Grenzübertritte nach sich. Es ist erstaunlich, wie rasch und gut die im Ausland zurückgebliebenen Bekannten eines Flüchtlings über dessen gelungene Flucht orientiert sind. So sind beispielsweise die in Deutschland in Gefangenenlagern untergebrachten Polen laufend sehr gut orientiert gewesen über unsere Praxis in der Aufnahme bzw. Rückweisung. Ebenso klappt offensichtlich die Rückmeldung von der Schweiz nach Holland sehr gut. Ähnliches liess sich für ziemlich alle Flüchtlingskategorien feststellen. Ferner steht fest, dass ganz besonders im besetzten Frankreich sog. Passeurs die Flüchtlinge bei ihren Grenzübertritten unterstützen.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass strenge Behandlung aufgenommener Flüchtlinge (Internierung, Einweisung in Arbeitslager) allein nicht schon genügt, um zurückgebliebene Leidensgenossen davon abzuhalten, ebenfalls die Flucht zu versuchen. Als Abschreckungsmittel wirkt einzig die Rückweisung.

Gegenwärtig arbeiten starke deutsche Arbeitsdienstdetachemente daran, der ganzen Schweizergrenze vom Bodensee bis zum Elsass entlang einen drei Meter hohen Drahtzaun und fünf Meter breiten Stacheldrahtverhau zu errichten. Wenn dieser Zaun einmal fertiggestellt sein wird, dürfte er die Zahl der von Deutschland nach der Schweiz kommenden Flüchtlinge einigermaßen herabsetzen. Dagegen scheint ein ähnlicher Zaun für die Grenze gegen Frankreich (besetztes Gebiet) deutscherseits nicht vorgesehen zu sein. Da anderseits die Bestände der deutschen Truppen im schweizerisch-französischen Grenzgebiet zurzeit ausserordentlich klein sind, ist mit einem weitem sehr erheblichen Flüchtlingszustrom über das besetzte Gebiet Frankreichs zu rechnen.

e) Für die meisten Flüchtlinge sind kaum Möglichkeiten festzustellen, in absehbarer Zeit die Schweiz wieder legal zu verlassen. Es muss deshalb damit gerechnet werden, dass die meisten der von uns aufgenommenen Flüchtlinge bis zum Kriegsende und wohl noch einige Zeit darüber hinaus bei uns bleiben werden. Für einzelne Flüchtlingsgruppen werden möglicherweise auch nach Beendigung des Krieges grösste Schwierigkeiten bestehen bleiben, sie in irgend einem andern Lande unterzubringen.

Viele Flüchtlinge haben Wunsch und Willen, auf eigenes Risiko hin zu versuchen, "schwarz" nach dem unbesetzten Frankreich und von dort weiter zu gelangen. Gegen diese "schwarze" Abwanderung nach dem unbesetzten Frankreich haben wir stets entschiedene Stellung genommen. Denn "schwarze" Grenzübertritte verursachen bei den französischen Behörden jeweiligen Missstimmung, und wir haben alles Interesse, mit den Behörden des unbesetzten Frankreichs aus wirtschaftlichen und politischen Gründen ein möglichst gutes Verhältnis aufrechtzuerhalten. Die Polizeiabteilung ist aber insbesondere auch daran interessiert, dass Frankreich die vom Emigrantenbüro der eidgenössischen Fremdenpolizei organisierten Emigrantentransporte nach Spanien-Portugal weiterhin gestattet, was kaum der Fall sein dürfte, wenn ein heimlicher Durchstrom von Flüchtlingen festgestellt werden sollte. Zudem interessieren sich auch die deutschen Behörden um das, was im unbesetzten Frankreich geschieht und von der Schweiz aus dorthin ausreist; es scheint nicht ausgeschlossen, dass eines Tages auch das letzte offene Stück der Schweizergrenze von deutscher Polizei besetzt würde, wenn Deutschland feststellen könnte, dass in grosser Zahl Flüchtlinge, für die es sich interessiert, unerlaubt nach dem unbesetzten Gebiet Frankreichs ausreisen.

### 3. Die aussenpolitische Seite des Problems

a) Die Staaten, denen die Flüchtlinge angehören, interessieren sich begreiflicherweise sehr dafür, welche Massnahmen wir gegen die Flüchtlinge treffen. Wir stehen deshalb dauernd in engem Kontakt mit den in Frage stehenden fremden Gesandtschaften und sind namentlich bemüht, unsere Massnahmen, wenn sie hart sind oder scheitern mögen, den fremden Vertretungen möglichst gut verständlich zu machen.

Die Art und Weise, wie wir die Angehörigen des Staates X, wenn sie als Flüchtlinge zu uns kommen wollen, behandeln, wird sich zweifellos nach Ende des Krieges einigermassen auswirken. Wir dürfen somit nicht bloss auf die augenblickliche Lage Rücksicht nehmen, sondern müssen auch an die Zukunft denken. Denn es gilt auch nach dem Kriege wieder zu möglichst allen Ländern gute Beziehungen zu erhalten. Rückwirkungen könnten allerdings auch schon heute eintreten; man kann sich z.B. wohl denken, dass die generelle Rückweisung britischer entwichener Kriegsgefangener unsere politischen und namentlich wirtschaftlichen Beziehungen zu Grossbritannien sofort ungünstig beeinflussen würden. Alle kriegführenden Staaten sind in solchen Fragen empfindlich.

b) Es scheint durchaus möglich, dass z.B. Deutschland eines Tages, wenn zahlreiche Flüchtlinge bei uns wären, von der Schweiz fordern könnte, wir sollten diese Leute nach Deutschland schaffen, weil sie bei uns gewissermassen zur Untätigkeit verurteilt und bloss eine Belastung seien, während sie in Deutschland angesichts des Mangels an Arbeitskräften sehr nützlich eingesetzt werden könnten. Auf ein solches Begehren könnte jedenfalls nicht eingetreten werden, da es unmittelbar unsere Souveränität berührte. Eine solche heikle politische Frage darf aber auch nicht durch unvorsichtige Behandlung des Flüchtlingsproblems provoziert werden. Bisher ist allerdings - wir möchten wohl verstanden sein - keine Spur von einer solchen Forderung festzustellen gewesen. Dass sie aber durchaus im Bereiche des Möglichen liegt, zeigt die Art und Weise, wie ausländische Arbeitskräfte für die Organisation Todt im unbesetzten Frankreich rekrutiert worden sind. Ferner ist uns bekannt, dass die deutsche Regierung die Regierung des Fürstentums Liechtenstein aufgefordert hat, alle nach dem Fürstentum kommenden entwichenen Kriegsgefangenen den deutschen Behörden zurückzugeben, und dass die liechtensteinische Regierung eine Verpflichtung in diesem Sinne eingegangen ist. Bei Anlass einer vertraulichen Erkundigung unserer Gesandtschaft in Berlin beim deutschen Auswärtigen Amt hat ein deutscher Beamter die Frage aufgeworfen, ob es nicht das einfachste wäre, wenn die Schweiz alle aus Deutschland entwichenen Kriegsgefangenen einfach wieder den deutschen Behörden übergeben würde; wir haben hierauf selbstverständlich nur kurz ablehnend antworten lassen, unter Hinweis auf Artikel 13 des Haager Neutralitätsabkommens.



#### 4. Die innenpolitische Seite des Problems

Die Asyltradition ist in der Schweiz tief verwurzelt. Daher versteht ein grosser Teil der schweizerischen Bevölkerung unsere bisherigen Rückweisungsbefehle nicht. Das haben Aeusserungen im Parlament und in der Presse, ferner zahlreiche Unterredungen mit Privatpersonen gezeigt. Besonders klar ist das aber zum Ausdruck gekommen im Grenzgebiet, wo sich im Zusammenhang mit Rückstellung von Flüchtlingen öfters kleinere Volksaufläufe und Demonstrationen ergeben haben. Die Grenzbevölkerung ist eben im allgemeinen besonders gut (manchmal allerdings auch bloss scheinbar gut) unterrichtet über das, was jenseits der Grenze geschieht. Die blossе "Volksmeinung" oder "Volksstimmung" darf an sich nicht überwertet werden. Die Gewährung von Schutz an einen wirklich ernsthaft gefährdeten Flüchtling gehört aber zu den grundlegenden Auffassungen unseres Staatswesens; deshalb darf nicht leicht darüber hinweggegangen werden.

In der heutigen Kriegszeit, in der auch unser Land in gewissem Sinne um seine Existenz kämpfen muss, darf man nicht zimperlich sein. Wir haben deshalb ohne Bedenken Rückweisung von Flüchtlingen angeordnet, denen im Herkunftsland mehr oder weniger schwere Nachteile drohten. Wir glaubten es jedoch nicht ohne weiteres verantworten zu können, Flüchtlinge zurückzuweisen, denen im Herkunftsstaat wirklich ernsthafte Gefahr für Leib und Leben drohte. So liessen wir beispielsweise Flüchtlinge zurückweisen, denen Freiheitsstrafen wegen unerlaubter Ausreise oder unerlaubten Verlassens des Arbeitsplatzes bevorstanden; dagegen konnten wir uns nicht entschliessen, Flüchtlinge zurückzuweisen, die im Herkunftsstaat sehr wahrscheinlich als Saboteure oder feindliche Agenten behandelt würden und entsprechende schwerste Strafen zu gewärtigen hätten. Diese Einstellung deckt sich mit dem auf Seite 12 hiervor dargelegten Motiv zur Bestimmung des Bundesratsbeschlusses vom 17. Oktober 1939, dass Deserteure und Refraktäre nur auf Beschluss des Bundesrates in ihren Heimatstaat ausgeschafft werden dürfen.

#### 5. Der Vollzug von Rückweisungen

Infolge der topographischen Verhältnisse unserer Grenzgebiete ist auch bei sorgfältiger Grenzüberwachung nicht zu verhin-

dem, dass es vielen Flüchtlingen gelingt, heimlich die Grenze zu überschreiten. Diese Flüchtlinge melden sich dann meistens von sich aus bei der Polizei oder werden von dieser irgendwo im Landesinnern aufgegriffen. Die Rückweisung solcher Flüchtlinge kann auf zwei Arten erfolgen: Durch "schwarze" Ausschaffung oder durch Uebergabe an die Grenzpolizeiorgane des Nachbarstaates.

"Schwarze" Ausschaffung ist nur durchführbar, wenn der Flüchtling damit einverstanden ist. Wer nicht gehen will, legt sich beispielsweise einfach zu Boden und kann nicht gewaltsam über die Grenze befördert werden, oder er überschreitet zwar die Grenze, kommt aber unmittelbar darauf an anderer Stelle wiederum heimlich zurück. "Schwarze" Ueberstellungen bergen stets die Gefahr in sich, dass der Flüchtling von einer Grenzpatrouille des Nachbarstaates angeschossen wird. Im übrigen bedeuten Ueberstellungen dieser Art in gewissem Sinne eine Unkorrektheit gegenüber dem Nachbarstaat. Deshalb setzt sich allgemein mehr und mehr die Auffassung durch, dass von derartigen Ausschaffungen möglichst abgesehen werden sollte. Zwischen dem Kanton Genf und Hochsavoyen besteht seit 1939 eine Abmachung, durch die sich beide Parteien verpflichtet haben, von "schwarzen" Ausschaffungen abzusehen. Eine ähnliche, wenn auch nicht ausdrücklich formulierte Abmachung besteht zwischen der Polizei von Schaffhausen und den deutschen Polizeibehörden von Singen. Der Kanton St. Gallen hat es wiederholt abgelehnt, im Rheintal Ausländer heimlich über die Grenze zu stellen. "Schwarze" Ausschaffungen nach Deutschland oder deutschbesetztem Gebiet sind daher praktisch nur noch in Graubünden oder im Jura durchführbar. - Die "schwarze" Ausschaffung bedeutet jedoch für den Flüchtling, der zurückgehen will, den Vorteil, dass er Gelegenheit hat, möglicherweise unbeachtet an seinen Wohnort zurückzukehren oder wenigstens, wenn er von der ausländischen Polizei aufgegriffen wird, eine ihm gut scheinende Erklärung abzugeben.

Die Uebergabe an die Grenzpolizei des Nachbarstaates ist immer vollziehbar (vorausgesetzt, dass die ausländische Polizei den Flüchtling übernehmen will). Sie ist aber für den Flüchtling immer dann sehr hart, wenn er von der ausländischen Polizei etwas zu befürchten hat. Deshalb haben sich bei der Uebergabe von Flüchtlingen oft unangenehme Szenen abgespielt, indem die Flüchtlinge sich zu Boden warfen, laut schrien usw. - Infolge der Uebergabe von Flücht-

lingen kommt bei der schweizerischen Bevölkerung leicht die Meinung auf, die schweizerische Polizei wolle oder müsse der fremden Polizei Helfersdienste leisten.

Verhältnismässig einfach ist es, Flüchtlinge zurückzuweisen, die in unmittelbarer Grenznähe, d.h. im Augenblick des Ueberschreitens der Grenze, gefasst werden können. Sie können gegebenenfalls ohne weitere Umstände sofort am gleichen Ort zurückgeschickt werden. Alle Fälle auf diese Weise zu erledigen, wird aber auch bei einer bedeutenden Verstärkung der Grenzwachorgane und unter Beizug von Militär nie gelingen.

## 6. Die Unterbringung aufgenommenener Flüchtlinge

a) Bei der Unterbringung ausländischer Flüchtlinge im Landesinnern ist in erster Linie darauf zu achten, dass die Flüchtlinge bei uns nach Möglichkeit daran gehindert sind, eine für die Schweiz in militärischer, politischer oder fremdenpolizeilicher Hinsicht gefährliche oder unerwünschte Tätigkeit ausüben<sup>zu</sup>/können, und dass sie auch nicht von schweizerischem Gebiet aus etwas unternehmen können, das mit unsern Neutralitätspflichten nicht vereinbar wäre. Die Polizeiabteilung hat deshalb gegen nahezu alle aufgenommenen Flüchtlinge die Internierung verfügt; die Internierung wird regelmässig durch Einweisung in ein besonderes Lager oder aber durch Zuweisung eines Zwangsaufenthaltortes unter militärischer Aufsicht vollzogen.

b) Bei der Einweisung in Interniertenlager sollte auf zahlreiche Momente geachtet werden: Regelmässig können Männer und Frauen nicht am selben Ort untergebracht werden. Es ist wünschenswert (und wird namentlich von ausländischen Vertretungen immer wieder verlangt), Zivilflüchtlinge von entwichenen Kriegsgefangenen getrennt zu halten. Bei den entwichenen Kriegsgefangenen ist, in Anlehnung an das internationale Kriegsrecht, gesonderte Behandlung von Offizieren einerseits, Unteroffizieren und Soldaten andererseits geboten (Die jugoslawische Gesandtschaft z.B. möchte auch noch verschiedene Behandlung von Unteroffizieren und Soldaten haben). Im allgemeinen wäre es empfehlenswert, jüdische Flüchtlinge von nichtjüdischen möglichst getrennt unterzubringen. Zu diesen Postulaten kommt hinzu, dass/nach Belieben Angehörige verschiedener Staaten im selber

Lager untergebracht werden können: Die Erfahrung hat gezeigt, dass z.B. Deserteure aus Achsenländern nicht mit Flüchtlingen aus deutschbesetzten Staaten vermischt werden können. Die teilweise ganz verschiedenen Lebensbedingungen in den verschiedenen Ländern sowie Sprachfragen bringen es mit sich, dass nicht ohne Schwierigkeiten beispielsweise Holländer oder Engländer ins selbe Lager eingewiesen werden können, in dem sich Jugoslawen, Griechen usw. befinden.

c) Die Internierung ausländischer Flüchtlinge bringt der Eidgenossenschaft hohe Auslagen. Diese entstehen nicht bloss aus Unterkunft und Verpflegung, sondern in bedeutendem Masse auch in Folge von Krankheitsfällen, Zahnbehandlungen, Kleiderbeschaffungen usw.

d) Wir sind der Auffassung, dass heute von jedem Ausländer, der als Flüchtling unser Gastrecht in Anspruch nimmt, verlangt werden darf und - mit Rücksicht auf unsere Ernährungslage - muss, dass er seine Arbeitskraft in den Dienst von Werken von nationalem Interesse, vorwiegend des Mehranbauwerkes, stellt. Diese Auffassung wird von den meisten ausländischen Gesandtschaften verstanden.

e) Die Polizeiabteilung hat bisher beim Vollzug der Internierungen ausländischer Flüchtlinge nicht allen hier skizzierten Wünschen und Bedürfnissen entsprechen können. Der Grund dazu liegt hauptsächlich bei der technischen Seite der Angelegenheit. Ein Arbeitslagerbetrieb ist in der Regel erst wirtschaftlich zu verantworten bei einem Mannschaftsbestand von wenigstens 50, besser 100 bis 150 Mann. Der Errichtung neuer Arbeitslager stellen sich mannigfaltige technische Schwierigkeiten entgegen: Es ist heute schwer, Baracken zu beschaffen; ebenso ist es mühsam, den nötigen Zement, die erforderlichen Leitungsröhren und -drähte zu erhalten usw. Es können nicht einfach leerstehende oder wenig frequentierte Hotels gemietet werden, da regelmässig bei solchen Hotels keine zweckmässigen Arbeitsobjekte gefunden werden. Ueberhaupt ist zurzeit ein empfindlicher Mangel an baureifen Arbeitsprojekten (z.B. für den Mehranbau), die sich für die Ausführung in einem Gemeinschaftsbetrieb eignen, festzustellen. Schliesslich können ausländische Flüchtlinge auch nur in Gegenden untergebracht werden, wo militärische Bedenken nicht aufkommen.

f) Gegenwärtig stehen der Polizeiabteilung folgende Lager und ähnliche Betriebe zur Unterbringung von Internierten zur Verfügung:

Das Interniertenlager Lindenhof, das der Strafanstalt Witzwil angeschlossen ist und wo zur Hauptsache deutsche Deserteure während der ersten Monate nach ihrer Einreise untergebracht werden. Fassungsvermögen ca. 100 Mann.

Das Interniertenlager Les Vernes, das der Strafanstalt Bellechasse angegliedert ist; dort befinden sich zurzeit Flüchtlinge aus alliierten Staaten, ferner ältere Männer und einige Frauen (diese in der Frauenanstalt). Auf der Domaine Bellechasse befindet sich auch ein Barackenlager "Sugiez", das mit Internierten besetzt werden kann. Fassungsvermögen ca. 100 Personen.

Das Interniertenlager Murimooos, das künftig zur Hauptsache zur Aufnahme von Militär- und Zivilflüchtlingen aus Achsenländern dienen wird und maximal 98 Mann aufnehmen kann.

Das Interniertenlager Gordola, in dem zurzeit 44 Linksextremisten untergebracht sind.

Das Arbeitslager für Holländer in Cossonay, das zur Aufnahme von 150 Mann dienen kann. Ein Detachement von etwa 20 Mann befindet sich auf einem Gutsbetrieb in Arosa.

Das Lager für jugoslawische entwichene Kriegsgefangene in Oberglatt, mit Platz für 50 Mann und mit einem Detachement von etwa 15 Mann auf dem Etzel.

Das Durchgangslager Sumiswald, in dem die holländischen Flüchtlinge zur Quarantäne untergebracht werden, und das 40 Personen zu fassen vermag.

Das Interniertenheim "Les Aroles", in dem 50 kranke, rekonvaleszente, arbeitsuntaugliche Internierte und Frauen untergebracht werden können.

Die Betriebe von Murimooos, Gordola, Cossonay, Oberglatt, Sumiswald und Leysin unterstehen der Zentraleitung der Arbeitslager in Zürich.

Ein weiteres Arbeitslager für Internierte wird demnächst in Raron eröffnet werden. Es wird 100 Mann fassen können und ist zur Aufnahme von Flüchtlingen aus alliierten Staaten bestimmt.

Ueberdies sind Gruppen von Internierten in verschiedenen Strafanstalten, in Arbeitslagern für Emigranten, in jüdischen Hei-

men und Lagern und - namentlich Frauen - in verschiedenen katholischen und protestantischen Instituten und Heimen untergebracht. (In den sechs Arbeitslagern für Emigranten, die der Zentralleitung der Arbeitslager in Zürich unterstehen, befinden sich zurzeit etwa 600 nichtinternierte Emigranten.)

Alle diese Unterkunftsöglichkeiten reichen nicht aus, um eine grössere Zahl weiterer Flüchtlinge aufzunehmen. Schon heute müssen zahlreiche Flüchtlinge in Zwangsaufenthalt verwiesen werden, in kleinen Hotels oder bei Privatleuten; vereinzelt Internierte befinden sich in landwirtschaftlichen Betrieben. Wenn die bisherige Aufnahmepraxis weitergeführt wird, müssen somit neue Unterkunftsöglichkeiten geschaffen werden.

#### V. Zusammenfassung

Die Zahl der Flüchtlinge, die in die Schweiz kommen, nimmt in letzter Zeit ausserordentlich zu: Es kamen

vom Herbst 1940 bis 8. April 1942	ca. 420
vom 8. bis 30. April 1942	100
im Mai 1942	132
im Juni 1942	186
vom 1.-29. Juli 1942	248 Flüchtlinge.

Die Zahl der von der Polizeiabteilung internierten Ausländer hat entsprechend stark zugenommen:

1.1.42	308
1.4.42	390
29.7.42	über 850

Die Entwicklung der militärischen und politischen Verhältnisse in Europa lässt voraussehen, dass in nächster Zeit mit einem eher noch ansteigenden Zustrom von Flüchtlingen zu rechnen ist.

Angesichts dieser Lage muss unseres Erachtens der Bundesrat darüber beschliessen und der Polizeiabteilung Weisungen erteilen, ob weiterhin ausländische Flüchtlinge in bisheriger Art und Weise aufgenommen oder aber unbekümmert um das Schicksal, das ihrer wartet, in den Herkunftsstaat zurückgewiesen werden sollen.

Die Ernährungslage der Schweiz, die Schwierigkeiten für die Weiterwanderungen von Flüchtlingen, die grosse Zahl der allen-

falls noch zu erwartenden Flüchtlinge, gewisse aussenpolitische Erwägungen, Gründe der innern Sicherheit und die Schwierigkeiten in der Unterbringung der Flüchtlinge lassen grosse Zurückhaltung bei der Aufnahme von Flüchtlingen als geboten erscheinen.

Die Asyltradition, allgemeine Gründe der Menschlichkeit und gewisse aussenpolitische Erwägungen sprechen demgegenüber für eine möglichst entgegenkommende Praxis gegenüber ausländischen Flüchtlingen.

Der Entscheid kann auf Rückweisung bzw. weitgehende Aufnahme sämtlicher Flüchtlinge oder aber bestimmter Flüchtlingskategorien lauten. Erfahrungsgemäss bietet es jedoch grosse Schwierigkeiten, Flüchtlinge ein und derselben Kategorie (z.B. entwichene Kriegsgefangene) aufzunehmen oder zurückzuweisen je nachdem ob sie Angehörige des einen oder des andern Staates sind.