

*Memorandum du Secrétaire de Légation
au Département politique, A. Brunner¹*

Bern, 7. Oktober 1921

Die Eidgenössische Zentralstelle für Fremdenpolizei hat am 12. September dem politischen Departement einen Bericht über die Aufhebung des Visums² mit der Mitteilung zukommen lassen, dass Herr Bundesrat Häberlin beabsichtige, mit

-
1. *Remarque manuscrite en tête du document:* Herrn Bundesrat Motta z.K. 7.I.21 [!]E[gger].
 2. *Reproduit en annexe.*



Herrn Bundesrat Motta nach seiner Rückkehr aus Genf diesen Bericht näher zu besprechen, um möglichst bald dem Bundesrate die Frage zur Entscheidung³ vorzulegen.

Herr Minister Dinichert beauftragte mich, auf den Zeitpunkt der Rückkehr des Herrn Bundesrat Motta eine zusammenfassende Aufzeichnung⁴ an Hand des uns zur Verfügung stehenden Materials bereit zu halten.

ANNEXE

E 4001 (A) 1/26

*Le Chef de l'Office central de la Police des étrangers,
H. Rothmund, au Chef du Département de Justice et Police,
H. Häberlin*

R Aufhebung des Visums

Bern, 2. September 1921

Gemäss Artikel 4 der Verordnung über die Kontrolle der Ausländer vom 17. November 1919⁵ müssen die Gesandtschaften und Konsulate sich vor der Erteilung des Visums überzeugen, dass der Ausländer, der ein Einreisegesuch stellt, unbescholten ist, sowie, dass der Zweck der Einreise einwandfrei ist und den Interessen der Schweiz nicht zuwiderläuft. Sie haben wenn nötig vorerst Erkundigungen einzuziehen über die Persönlichkeit des Gesuchstellers. Seit Erlass der Verordnung sind die Gesandtschaften und Konsulate auf dem Zirkularwege wiederholt aufgefordert worden, die Visa ohne lange Prüfung sofort zu erteilen an Ausländer, die zu Kur und Erholung einreisen wollen. Die Zentralstelle hat anhand ihr zugekommener Reklamationen über Verzögerungen bei Erteilung des Visums in Einzelfällen stets aufs neue unsere auswärtigen Vertretungen auf diese Kreisschreiben aufmerksam gemacht, so dass heute irgendwelche Erhebungen über den Gesuch-

3. *Le 28 octobre 1921, le Conseil fédéral décidait:* Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements berichtet über die Wünsche, die hinsichtlich des Abbaues der Fremdenpolizei geltend gemacht worden sind. Das Begehren der Kantone, ihnen ihre Kompetenzen in bezug auf die Niederlassung von Ausländern wieder einzuräumen, wird, wenn auch nicht sofort, doch in absehbarer Zeit in der Weise erfüllt werden können, dass das materielle Recht vorläufig noch in der bundesrätlichen Verordnung geregelt bleibt, seine Anwendung aber unter der Oberaufsicht des Bundes in die Hand der Kantone gelegt wird. Dabei ist dann darauf Bedacht zu nehmen, dass zu einer gleichförmigen Handhabung der Niederlassung Nötige so bald wie möglich in der Form eines Bundesgesetzes zu fixieren. Die Vorarbeiten hiefür sind im Gange.

Das weitere Begehren, das auf die Abschaffung des Einreisevisums hinzielt, kann, wenn der Rat dem grundsätzlich zustimmt, wenigstens für diejenigen Länder schon in nächster Zeit, voraussichtlich auf den 1. Dezember nächsthin, verwirklicht werden, die nur erwünschte Elemente in die Schweiz entsenden, nämlich in der Hauptsache nur solche, die unsern Arbeitsmarkt nicht belasten. Es wird sich dabei zunächst besonders um überseeische Länder handeln. Das Justiz- und Polizeidepartement würde sich mit den in Betracht fallenden Staaten zur Durchführung dieser Erleichterung in Verbindung setzen. Ob und wenn ja welche der Staaten unserer nähern Umgebung hier einbezogen werden sollen, wird sorgfältig geprüft werden müssen.

Der Rat nimmt von den Ausführungen des Vorstehers des Justiz- und Polizeidepartements in zustimmendem Sinne Kenntnis (E 1004 1/281, n° 3123).

Par l'ordonnance du 29 novembre 1921, le Conseil fédéral fixait les nouvelles conditions d'entrée en Suisse des Etrangers. (RO, 1921, Tome 37, pp. 829 ss).

4. *Non retrouvé; pour un projet, sans doute de ce rapport, intitulé:* Mitbericht des Politischen Departementes zur Frage der Aufhebung des Sichtvermerkes, Bern, 7. Oktober 1921, cf. E 2001 (B) 3/47.

5. Cf. RO, 1919, Tome 35, p. 947 ss.

steller nicht mehr gemacht werden, wenn er zur Kur, Erholung, Familienbesuch oder zur Abwicklung von Geschäften nur für kurze Zeit einreisen will. Wenn Reisegesellschaften wie Cook, Lunn, Niederländische Reisevereinigung etc. die Einreisegesuche stellen, so wird denselben ohne weiteres entsprochen. Die Einreisegesuchsformulare, die vom Gesuchsteller ausgefüllt werden mussten, sind für diese Kategorien von Reisenden ebenfalls fallen gelassen worden, d. h. es wurde den Gesandtschaften und Konsulaten überlassen, sie in Einzelfällen ausfüllen zu lassen, «sofern es ihnen in speziellen Fällen nicht wünschenswert erscheine, den Ausländer für seine Angaben, namentlich über den Reisezweck — Verbot des Stellenantritts —, durch die Unterschrift zu behaften». (Kreisschreiben vom 28. Juni 1921.)⁶ Es liegt in der Natur der Sache, dass den Gesandtschaften und Konsulaten stets nur allgemein gehaltene Weisungen gegeben werden konnten und der Einzelfall ihrem Ermessen anheimgestellt werden muss, sofern nicht der Artikel 7 der Verordnung zur Anwendung kommt. (Übermittlung der Gesuche an die Zentralstelle zum Entscheid bei Einreisen auf längere Dauer zum Stellenantritt, bei wiederholten Reisen mit Ausnahme der Spezialvisa, bei Sammeltransporten und politischen Zusammenkünften.)

Die allgemeinen Weisungen sind in den verschiedenen Ländern selbstverständlich auch verschieden gehandhabt worden. In Staaten, deren Angehörige nur selten die Absicht haben, sich in der Schweiz festzusetzen, die aber zu den sehr erwünschten Besuchern unserer Kurorte zählen, werden die Visa für die Landesangehörigen rascher und meistens ohne Prüfung erteilt (England, Belgien, Holland, Spanien, Portugal, die nord. Staaten und Übersee), während in denjenigen Ländern, deren Angehörige heute schon mit einem erheblichen Prozentsatz an der Überfremdung der Schweiz beteiligt sind, wie Deutschland, Italien, oder in denen die gegenwärtige politische oder wirtschaftliche Lage eine Übersiedelung in ein Land mit gefestigteren Verhältnissen besonders wünschbar erscheinen lässt, wie die Oststaaten (Ostjuden!), die einzelnen Einreisegesuche besonders sorgfältig geprüft werden. Für die letztgenannten Gruppen von Ausländern hat also das Visum unbedingt noch grosse Bedeutung: wenn es auch nicht möglich ist und von den Gesandtschaften und Konsulaten nicht verlangt werden kann, die Verhältnisse des Gesuchstellers vor der Erteilung des Visums genau zu prüfen, sodass noch eine grosse Zahl derselben als Touristen, Besucher etc. einreisen, die sich nachher als Anwärter auf Anstellungen oder sonst als dauernde Aufenthalter entpuppen, so ist durch das Visum doch noch ein Sieb geschaffen, das der Masseneinwanderung Einhalt tut (Arbeitsmarkt). Für die Angehörigen der anderen Staaten ist das Visum überflüssig geworden und muss als unnütze Formalität betrachtet werden. Es kann also, nur vom Standpunkte der Fremdenpolizei, also der Überfremdungsfahrer aus betrachtet, heute schon fallen gelassen werden. Es *muss* möglichst bald fallen gelassen werden, wenn man wie der Unterzeichnete überzeugt ist davon, dass, abgesehen von den grossen Interessen der schweizerischen Fremdenindustrie am Fallenlassen der Verkehrsschranken, normale Verhältnisse im Wirtschaftsleben schneller wieder sich entwickeln werden, wenn der freie Verkehr von und zu allen Ländern wieder möglich ist.

Was hindert uns, das Visum für alle diese Länder ohne weiteres fallen zu lassen?

1.) Der Stand der Entwicklung der Fremdenkontrolle im Innern des Landes?

Erst unter der Verordnung vom 17. November 1919 konnte die Zentralstelle im Verein mit der Rekursabteilung des Departementes Kantone und Gemeinden zu grundsätzlicher Arbeit bei der Behandlung von Einreise- und Aufenthaltsgesuchen von Ausländern veranlassen. Mit viel Mühe und Sorgfalt wurde der Einzelfall bis in alle Details durch Korrespondenzwechsel grundsätzlich durchgearbeitet, so eingehend oft, dass die Arbeit der Zentralstelle von Kant. und Gemeindeamtsstellen als Schulmeisterei empfunden wurde. Im grossen und ganzen folgten aber die kantonalen Behörden den Ideen des Departements, so dass heute die eidgenössischen, namentlich zur Kontrolle über die Arbeit der kantonalen Ämter dienenden Vorschriften ruhigen Gewissens fallen gelassen werden und damit die Kompetenzen zur Behandlung der Aufenthaltsgesuche von Ausländern, die sich nur vorübergehend im Lande aufzuhalten beabsichtigen, vollständig an die Kantone zurückgegeben werden können. Das kann nur durch eine grundsätzliche und deshalb vollständige Abänderung der einschlägigen Vorschriften und damit auch eine Neuordnung des Verfahrens für Gemeinden, Kantone und Zentralstelle geschehen. Jede Neuordnung auf diesem Gebiet, auf dem sich die Grundsätze noch nicht als durch Gewohnheit zur Überzeugung gewordene Richtlinien für

6. *Non reproduit, cf. E 2001 (C) 2/49.*

das Heer der mit der Durchführung derselben betrauten Gemeinde- und kantonalen Beamten entwickelt haben, braucht aber zur Einführung wieder längere, angestrengte Arbeit der eidgenössischen im Verein mit den kantonalen Organen, wenn nicht das Gewonnene aufgegeben werden und so der Vorkriegsschlendrian an vielen Orten wieder einreissen soll. Wird nun im selben Augenblicke, wo durch einen entschiedenen Schritt nach vorwärts eidgenössische Kontrolle im Innern des Landes aufgegeben wird, zugleich auch die Vorkontrolle des Ausländers vor der Einreise beseitigt, so wird damit die Einrichtung der neuen Kontrolle durch Kantone und Gemeinden im Inlande erschwert. Solche Erwägungen waren seit 1919 stets massgebend, wenn es sich darum gehandelt hat, Erleichterungen für den Verkehr zu schaffen: erst Kompetenz zur Erteilung von Einreisebewilligungen bei der Zentralstelle, dann Delegation an die Konsulate in einzelnen Ländern, dann in allen Staaten, dann Einführung des Spezialvisums, Fallenlassen der Fichen für Inhaber von Spezialvisa, Ausdehnung der Spezialvisa, heute Fallenlassen sämtlicher Fichen, also: Abbau Schritt für Schritt, so dass langsam immer mehr Ausländer einreisen, die bei längerem Verweilen von der Inlandskontrolle erfasst werden müssen. Unter dem Druck der Verhältnisse — die Vorschriften über die Fremdenpolizei sind eben mindestens zwei Jahre zu spät erlassen worden. Trotz eines Anstosses, der meines Wissens im Jahre 1915 vom eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement ausgegangen ist, konnten sich die Kantone damals noch nicht entschliessen, dem Bund Kompetenzen zu übertragen, wohl weil sich damals die öffentliche Meinung noch zu wenig befasst hat mit dem Problem — mussten aber alle diese Stadien viel zu schnell durchlaufen werden, sodass sich neue Verordnungen und namentlich Instruktionen so rasch folgten, dass sie nicht Zeit hatten, sich bis in die letzte Gemeinde hinein jeweils einzuleben. Daher heute der Mut, auf die Gefahr hin, dass eine Zeitlang ein Durcheinander entstehen wird, das wahrscheinlich noch grösser sein wird als die durch die sich häufenden Instruktionen geschaffene Unsicherheit, mit Vorschriften abzufahren, die für gewisse Zeit noch notwendig erscheinen mögen, Kompetenzen abzugeben an Organe, die zum Teil noch nicht genügend vorbereitet sind, von denselben vernünftig und im Interesse des ganzen Landes Gebrauch zu machen, dafür wird vom Tage des Inkrafttretens der neuen Verordnung an auf längere Zeit hinaus grundsätzlich gearbeitet werden können und Kantone und Gemeinden werden mit den Jahren auch innerhalb der ihnen zurückgegebenen Kompetenzen nützliche Arbeit im Interesse des ganzen Landes leisten. — Die auseinandergesetzten grundsätzlichen Erwägungen beim Studium des Problems des Abbaues der Kompetenzen der Zentralstelle haben mich veranlasst, mich der Frage des Fallenlassens des Visums gegenüber erst ablehnend, dann abwartend zu verhalten. Heute, wo andere Staaten, namentlich Belgien, in grosszügiger Weise vorangegangen sind, so dass das Ausland es im Allgemeinen nur schwer versteht, warum die Schweiz mit ihrer auf der ganzen Welt als Tradition bekannten und gerühmten Gastlichkeit dem Ausländer gegenüber sowie mit ihrer ausgedehnten Fremdenindustrie noch zurückhält, müssen wohl den ausgeführten Erwägungen über die Entwicklung und Durchführung der Kontrolle des Ausländers im Inlande zur Verhinderung des Anwachsens der Überfremdung gegenüber dem doch zum Teil in Frage stehenden guten Ruf der Schweiz als in jeder Beziehung fortschrittlicher Staat, sowie gegenüber den sehr grossen Interessen, die das Land am Blühen der Fremdenindustrie hat, zurücktreten. Sie können es meines Erachtens, da durch das Fallenlassen des Visums die Inlandskontrolle nur erschwert, ihr gutes Funktionieren vielleicht etwas hinausgeschoben, sie aber nicht verunmöglicht wird.

2.) Die Folgen, die das Fallenlassen des Visums für die Angehörigen einzelner Staaten anderen Staaten gegenüber nach sich ziehen kann?

Als erster Staat käme *Belgien* in Betracht, das sich Herrn Minister Barbey gegenüber bereit erklärt hat, das Visum für Schweizer bei Zusicherung der Gegenseitigkeit fallen zu lassen. Irgendwelche Zuwanderung von Bedeutung ist aus Belgien nicht zu erwarten. Im Jahre 1910 befanden sich 833 Belgier in der Schweiz (die Zahlen der letztjährigen Volkszählung sind noch nicht festgestellt), 1900 2231 Schweizer in Belgien (die Zahlen der Schweizer im Ausland sind einer Zusammenstellung des Auswanderungsamtes entnommen; sie sind teilweise veraltet und nach Ansicht dieses Amtes ungenau). Belgien scheidet also als Faktor für die Überfremdung unseres Landes vollständig aus. Auf der anderen Seite soll Herr Minister Jaspar sich Herrn Minister Barbey gegenüber geäußert haben, er habe angeordnet, dass auch der Einreise von Schweizern zum Stellenantritt keine Schwierigkeiten bereitet würden; Interventionen Herrn Barbey zu Gunsten von Schweizern seien denn auch von Erfolg begleitet gewesen. Bei der Grosszügigkeit Herrn Jaspars ist zu

erwarten, dass Belgien Wort hält. Es müsste lediglich eine Möglichkeit geschaffen werden, um die Einreise der angeblich nach Tausenden zählenden belgischen Kriegsverurteilten zu verhindern, da dieselben nach Ablauf der Gültigkeit ihrer Ausweisschriften nicht mehr aus dem Lande entfernt werden könnten.

England. Vorbesprechungen des Herrn Minister Paravicini mit der inoffiziellen Kommission von englischen Parlamentariern unter der Leitung des Sir Martin Conway sowie die persönlichen Mitteilungen des Herrn Paravicini ergaben, dass es in England nicht verstanden wird, dass die Schweiz den Visumszwang für englische Staatsangehörige noch nicht aufgegeben hat, wo doch der Engländer für die Schweiz nur als erwünschter Kurgast in Frage kommt. Eine Statistik der Gesandtschaft in London ergibt, dass 1‰ sämtlicher während des ersten Halbjahres 1921 dort eingereichten Einreisegesuche auf Stellenantritt, $\frac{1}{2}$ auf Niederlassung lauteten. Im Jahre 1910 befanden sich 41 18 Engländer in der Schweiz, 1901 9026 Schweizer in England. Also für die Überfremdung der Schweiz keine Bedeutung; hingegen ist es nach Mitteilungen von Herrn Paravicini sehr wahrscheinlich, dass England Bedenken hat, das Visum fallen zu lassen für Schweizer wegen derjenigen, die in England Stellen suchen, (Gouvernanten, junge Kaufleute). Die Gesandtschaft hat deshalb bereits dem politischen Departement nahe gelegt, das Visum für englische Staatsangehörige fallen zu lassen ohne dasselbe für Schweizer seitens Englands zu verlangen. Damit wurde die Frage der Reziprozität aufgeworfen. Das politische Departement hat zu derselben bereits kategorisch Stellung bezogen: ohne Zusicherung der Reziprozität darf die Schweiz das Visum keinem Staate gegenüber fallen lassen; dies ist eine Frage unserer Würde. Ich schliesse mich dieser Auffassung an. Der Verzicht auf die Reziprozität könnte nur in Frage kommen, wenn die Schweiz in der Lage wäre wie Belgien Visum und eventuell sogar Pass fallen zu lassen, um voranzugehen mit den Verkehrserleichterungen in der Überzeugung, damit die anderen Staaten nachzuziehen und so einem rascheren wirtschaftlichen Ausgleich die Bahn zu ebnen. Die Schweiz kann sich aber das nicht leisten. Auch die heutige Zahl der Ausländer (10,6%) erlaubt uns nicht, aus Generosität Experimente zu machen auf diesem Gebiete. Und aus rein finanzieller Opportunitätspolitik — Tor auf für alle die unserer Fremdenindustrie Geld bringen — die Interessen unserer Landsleute im Ausland sowie derer, die auf Reisen ins Ausland angewiesen sind (Exportindustrie!), zu verraten, das verbietet uns, wie das politische Departement richtig sagt, unsere Würde. Die Frage, ob Reziprozität oder nicht, stellte sich bereits beim Spezialvisum. Der Entscheid lautete auf meinen Antrag für die überseeischen Staaten: Einführung des Spezialvisums ohne vorheriges Einholen einer Reziprozitätserklärung. Notifizierung dieses Entscheides an die betroffenen Staaten mit der Einladung, dieselbe Anordnung zu treffen für Schweizer, die in diesen Ländern reisen. Gründe: Beinahe ausschliesslich einseitiges Interesse der Schweiz, den Angehörigen dieser Staaten die Einreise zu erleichtern da sie sozusagen lediglich als Kuraufenthalter und in kleinerer Zahl noch als Studenten in Frage kommen. Andererseits kann von einem dringenden Bedürfnis, für schweizerische Staatsangehörige, die nach diesen Ländern reisen wollen, ein Visum zu mehrfachem Grenzübertritt während eines Jahres zu erhalten, wohl kaum gesprochen werden. Ein Interesse an einem solchen Visum können lediglich die in diesen Staaten wohnenden Schweizer haben. Sie rekrutieren sich aber zum grössten Teil aus ausgewanderten Landwirten, die nicht reisen. Für die Kaufleute ist ein solches Bedürfnis auch nicht in dem Masse vorhanden wie in Europa, da die Distanzen ganz bedeutend grössere sind als in Europa. Zudem darf gehofft werden, dass sich die überseeischen Staaten auch bald entschliessen werden, ein Visum mit denselben oder doch ähnlichen Wirkungen einzuführen. Auch muss die günstige Wirkung dieser Massnahme auf das In- und Ausland in Betracht gezogen werden. Diese wird sich übrigens einstellen trotz der Verkündigung der Verkehrszentrale, es sei ja gewiss eine Erleichterung, aber die hätte schon vor einem Jahr kommen müssen; sie diene offenbar nur dazu, die Aufhebung des Visumszwanges hinauszuschieben — die sattsam bekannte, einseitig instrumentierte Begleitmusik der Fremdenverkehrsinteressenten, die zu allen Massnahmen betreffend die Fremdenpolizei ertönt. — Der Verzicht auf die Reziprozität bei der Einführung des Spezialvisums für eine bestimmte Gruppe von Staaten lässt sich jedoch nicht vergleichen mit derselben Massnahme bei der Aufgabe des Visums, da die letztere von grundsätzlicher Bedeutung ist, währenddem die erstere lediglich gewisse Vorteile gewährt bei Aufrechterhaltung der Formalität der Prüfung der Verhältnisse des Gesuchstellers vor der Erteilung des Visums. Dazu kommt noch, dass die Schweiz vor der Einführung des Spezialvisums für die überseeischen Staaten ohne Vorbehalt der Reziprozi-

tät bereits Abkommen mit den wichtigsten Staaten abgeschlossen hatte, ein Druck dieser Staaten auf Gewährung dieser Begünstigung also nicht zu erwarten war. Anders bei der Aufgabe des Visums. Wird hier für einen Staat ohne Gegenseitigkeitsbedingung verfügt, so werden andere (Frankreich, Italien) aus Prestige Gründen dasselbe verlangen. Wird aber Gegenseitigkeit überall verlangt, so werden voraussichtlich gerade die zwei genannten Staaten für den Augenblick noch nicht darauf eintreten können. Deshalb sollte auch für England unbedingt am Prinzip der Gegenseitigkeit festgehalten werden. Dies um so mehr als nach einer Mitteilung des Herrn Minister Dinichert an der Ministerkonferenz England schweizerischen Geschäftsleuten Schwierigkeiten macht, das Visum für nur vorübergehenden geschäftlichen Aufenthalt zu erhalten. Die Befürchtung Herrn Paravicinis, England werde nicht auf einen solchen Vorschlag eintreten können wegen der Einreise von Schweizern zum Stellenantritt, kann ich nicht teilen. Erstens wird die Schweiz unbedingt Vorbehalte machen müssen für Ausländer, die zum Stellenantritt einzureisen beabsichtigen, Vorbehalte, die selbstverständlich auch England zuzugestehen sind, und zum anderen wird England, wenn einmal ein Abkommen mit Belgien getroffen sein wird, durch seine Conways gezwungen werden, auf unsere Vorschläge einzutreten.

Als weiterer Staat käme zunächst *Holland* in Frage. Im Jahre 1910 waren 1363 Holländer in der Schweiz, 1889 788 Schweizer in Holland. Die letztere Zahl wird sich wohl bedeutend vermehrt haben, namentlich durch die vielen Schweizerinnen, die heute im Hotelgewerbe in Holland tätig sind. Ein bedeutender Zuzug von Holländern nach der Schweiz zum Stellenantritt oder sonst zur Niederlassung ist aber nicht zu befürchten.

Dann die *nordischen Staaten*. Hier zeigt sich ungefähr das gleiche Bild wie für Holland. Ein vermehrter Austausch der gegenseitigen Staatsangehörigen und dadurch das Entstehen engerer Beziehungen zu diesen Ländern könnte nur erwünscht sein für die Schweiz. Für diese Staaten stellt sich jedoch die Frage, ob nicht die Gefahr besteht, dass ihre Angehörigen zum Teil stark infiziert sind vom Bolschewismus, so dass die Schweiz Gefahr laufen müsste, unerwünschte Agitatoren anzuziehen. Diese Frage wird in erster Linie vom politischen Departement beantwortet werden müssen. Im übrigen kennen diese Staaten — namentlich Schweden — noch derartige Einreiseschwierigkeiten, dass sie wohl kaum auf unsere Vorschläge für das gegenseitige Fallenlassen des Visums eintreten werden. Wir müssen wohl froh sein, wenn wir hier das Spezialvisum unter Dach bringen können. Im Jahre 1910 waren 1127 Dänen, 123 Norweger und 311 Schweden in der Schweiz; 1901 208 Schweizer in Dänemark, 1900 132 Schweizer in Schweden und Norwegen zusammen.

Als nicht angrenzende europäische Staaten, die in Frage kommen, bleiben noch *Spanien* und *Portugal*. Letzteres ist ohne Bedeutung; Spanien gab uns viel zu schaffen wegen der Einreise von jungen Kaufleuten und Sachverständigen des Weinhandels. Wenn von diesen einzelne mehr einreisen als dem Arbeitsmarkte zuträglich sind, so werden sie von selbst wieder ausscheiden; für die Überfremdung spielen sie nicht die Rolle, dass deswegen das Visum aufrecht erhalten werden müsste. Im Jahre 1910 waren 147 Portugiesen und 971 Spanier in der Schweiz, 1900 in beiden Ländern 944 Schweizer. Spanien hat übrigens bereits einen Schritt vorwärts getan zur Erleichterung der Reisen. Wie das politische Departement der Zentralstelle gestern mitgeteilt hat, hat dieses Land eine Verfügung erlassen, wonach alle von einem spanischen Konsulat im Ausland erteilten Visa während der Gültigkeitsdauer derselben zu beliebigem Grenzübertritt berechtigen — ohne Reziprozität.

Mit den genannten Ländern könnten also meines Erachtens Vereinbarungen über die Aufgabe des Visums getroffen werden. Es ist nur noch die Frage zu prüfen, wie sich unsere Nachbarstaaten Deutschland, Italien und Frankreich dazu stellen werden. *Deutschland*, das sogar für die Einführung des Spezialvisums Bedenken hat, wird es ohne weiteres verstehen, dass die Schweiz mit anderen Staaten solche Vereinbarungen trifft ohne ihm dieselben Vorschläge zu unterbreiten. *Italien* wird aller Voraussicht nach über kurz oder lang mit einem Vorschlag an die Schweiz herantreten, da es alles Interesse hat daran, die Einreisemöglichkeiten in andere Staaten für seinen Überschuss an Arbeitskräften so viel wie möglich zu erleichtern. Das Auswanderungsamt ist, so viel mir bekannt ist, von seiner Praxis, die Einwanderung von italienischen Arbeitern in andere Staaten von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängig zu machen, abgekommen. Die Schwierigkeiten, die Amerika der Einreise seiner Arbeiter in den Weg legt, hat Italien gezwungen, andere Absatzgebiete

zu suchen, da die Arbeitsmöglichkeiten in Italien durch die gegenwärtige Krisis wie andernorts zurückgegangen sein dürften. Im Jahre 1910 waren 203 000 Italiener in der Schweiz, 1901 nur 10 700 Schweizer in Italien. Das Verhältnis dürfte ungefähr dasselbe geblieben sein. Vom Standpunkte der Abwehr der Überfremdung aus betrachtet, muss also die Schweiz Italien gegenüber auf der Hut sein. Ein Begehren um gegenseitiges Abschaffen des Visums könnte, neben dem Hinweis auf die grosse Zahl der Italiener in der Schweiz, auch damit zurückgewiesen werden, dass die Schweiz grundsätzlich das Visum im Verkehr mit sämtlichen Nachbarstaaten beibehalten müsse. Voraussetzung für eine solche Argumentation ist aber die, dass die Schweiz nicht gezwungen wird, mit *Frankreich* zu einer solchen Vereinbarung zu gelangen. Hier ist es nun nicht leicht, eine Prognose zu stellen. Nach Mitteilungen von Herrn Minister Dunant an der Ministerkonferenz dürfte Frankreich einerseits heute noch nicht geneigt sein, auf die Aufhebung des Visums der Schweiz gegenüber einzutreten. Andererseits besteht die Möglichkeit, dass es empfindlich wird, wenn die Schweiz ihm gegenüber nicht denselben Vorschlag macht. Würde letzteres zutreffen — was meines Erachtens mit ernstlicher Absicht auf Fallenlassen des Visums für Schweizer vorläufig noch nicht verbunden sein dürfte —, so wäre die Schweiz mit Rücksicht auf die Zahl der Schweizer, die sich in Frankreich aufhalten, wahrscheinlich nicht in der Lage, Frankreich mit dem einfachen Hinweis darauf, dass sie der anderen Nachbarstaaten, namentlich Italien wegen, vorläufig nur für nicht benachbarte Länder so weit gehen könne, zurückzustellen. Im Jahre 1910 waren 63 700 Franzosen in der Schweiz, 1921 90 500 Schweizer in Frankreich. Wenn auch Frankreich mit seinen 40 Millionen Einwohnern die 90 500 Schweizer besser ertragen kann, als die Schweiz mit 4 Millionen die 63 700 Franzosen, so dürfte sich die Schweiz doch Repressalien irgendwelcher Art, zu denen Frankreich erfahrungsgemäss ziemlich rasch bereit ist, nicht aussetzen. Sie müsste also auf ein Begehren Frankreichs auf gegenseitiges Fallenlassen des Visums eintreten. Als eine Gefahr für die Schweiz könnte das aber meines Erachtens nicht bezeichnet werden, wenn, wie das selbstverständlich auch allen anderen Staaten gegenüber gehandhabt werden müsste, für den Stellenantritt und die dauernde Übersiedelung die Erfüllung bestimmter Formalitäten, die in die neue Verordnung aufgenommen werden müssten, gefordert würde. Vor einiger Zeit ist die Anregung gemacht worden, die Schweiz möchte die französischen Staatsangehörigen ausgehändigte «*carte d'identité*» an Stelle des Passes als Ausweispapier anerkennen. Der Wert dieses Papiers wird gegenwärtig durch die Polizeiabteilung geprüft. Sollte die Schweiz hier Frankreich entgegenkommen können, so könnte vielleicht dadurch das Entstehen von Empfindlichkeiten vermieden werden. Würde *Italien* insistieren, so sollte es möglich sein, diesen Staat eine zeitlang wenigstens hinzuhalten.

Eines muss man sich vor Augen halten bevor mit dem Abschluss solcher Vereinbarungen begonnen wird: Die Presse wird sofort unrichtige Mitteilungen über das Fallenlassen des Visums überhaupt bringen, so dass sich an der Grenze oft unangenehme Szenen abspielen werden, wenn Ausländer zurückgewiesen werden müssen, die im guten Glauben kommen, das Visum sei auch für sie nicht mehr notwendig. Die Folge wird sein, dass den Grenzorganen zunächst vermehrte Kompetenzen zur Erteilung des Visums eingeräumt werden müssen, und dass bald das Visum auch für andere Staaten fallen müssen wird.

Wie soll mit den überseeischen Staaten vorgegangen werden? Mit den *Vereinigten Staaten von Nordamerika* wird die Gegenseitigkeit wohl nicht erreicht werden können. Der Druck der Fremdenverkehrsinteressenten wird aber hier unter Zuhilfenahme der Presse und voraussichtlich auch des Parlamentes ein sehr grosser sein. Nordamerika steht schon heute auf ihrem Programm. Dass dieses Land noch nicht das Visum fallen lassen kann ist verständlich. Unverständlich wird es aber sein, dass die Schweiz es nicht ohne Gegenseitigkeit tun will. Die Vereinigten Staaten werden deshalb voraussichtlich das Land sein, mit dem auf die Reziprozität verzichtet werden muss. — Mit den anderen überseeischen Staaten kann unter Hinsicht auf das Spezialvisum zugewartet werden. Tritt der eine oder andere dieser Staaten an die Schweiz heran, so wird sie meines Erachtens ohne Bedenken auf die entsprechenden Vorschläge eingehen können.

Das Vorgehen.

Sobald der endgültige Entwurf zu der neuen Verordnung vorliegt, kann Belgien erklärt werden, dass die Schweiz auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung den belgischen Vorschlag auf Fallenlassen des Visums annehme. Zugleich kann schweizerischerseits England und den ande-

ren genannten nicht benachbarten Staaten gegenüber derselbe Vorschlag unterbreitet werden. Mit Übersee ist abzuwarten. Frankreich ist durch das politische Departement bzw. die Gesandtschaft in Paris zu sondieren.

Dies meine Auffassung zur Frage der Aufhebung des Visums, so wie ich heute die Lage überblicken kann. Sie kommt entschieden zu früh für uns, stört die Entwicklung unserer inneren fremdenpolizeilichen Massnahmen. Doch können sich naturgemäss nicht die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse Europas den innerpolitischen Massnahmen eines kleinen Landes anpassen. Wir werden uns eben den Verhältnissen anpassen müssen und werden es auch können — die Hauptsache ist, dass der Gedanke einer eidgenössischen Kontrolle über die Niederlassungsbewilligungen Wurzel gefasst hat, sodass ein Niederlassungsgesetz nun Aussicht auf Erfolg hat. Doch muss man sich darüber klar sein, dass bis zur Einführung desselben noch eine gewisse Unsicherheit und deshalb auch Unordnung herrschen wird bei den über 3000 schweizerischen Gemeinden. Wenn das Gesetz einmal da sein wird, so werden die eidgenössischen und kantonalen Behörden, die mit der Durchführung desselben betraut sein werden, durch zielbewusste Arbeit in den nächsten Jahrzehnten die bis dahin noch begangenen Fehler ausmerzen und der Überfremdung entgegenarbeiten können ohne das Ansehen der Schweiz im Auslande als gastfreundlicher Staat zu gefährden.

Die Frage der Aufhebung des Visums ist in hohem Masse eine politische. Es wird deshalb nun am politischen Departement sein, zu meinen Ausführungen Stellung zu nehmen, sodass der Bundesrat seinen Entscheid in dieser wichtigen Angelegenheit in voller Würdigung aller Gründe, die dafür und dawider sprechen, treffen kann.