

E 4001 (A) 1/25

*Compte-rendu¹ d'une conversation entre
le Chef du Département de Justice et Police, H. Häberlin,
et une Délégation du Parti socialiste suisse²*

CR

Berne, 29 mars 1933

Reinhard dankt Herrn Bundesrat Häberlin für seine Bereitschaft, ihnen Gehör zu schenken. Gegenstand der Besprechung sei die Behandlung der aus Deutschland zuströmenden Flüchtlinge, bei denen es sich in den meisten Fällen um Mitglieder der deutschen sozialdemokratischen Partei und um Juden handle. Die schweizerische sozialdemokratische Partei habe sich veranlasst gesehen, eine Hilfsorganisation zu treffen und habe zu diesem Zwecke ein besonderes Flücht-

1. *Sur la copie (E 2001 (C) 4/92), de la main du Chef du Département de Justice et Police, H. Häberlin: Vertraulich für Herrn Bundesrat Motta. Et de la main du Chef du Département politique, G. Motta: An Auswärtiges. Vertraulich zu behandeln. 31.3.33. Motta. Ich bin mit den Auffassungen anderer Kollegen im allgemeinen einv[erstanden]. Ad acta.*

2. *Composée des conseillers nationaux: E. Reinhard, Président du Parti socialiste suisse, A. Schmid, Président de la fraction socialiste du Conseil national, A. Huggler, Secrétaire du Parti socialiste suisse, de l'ancien Directeur de la police de la ville de Berne, F. Schneeberger et de M. Meister, Président de la Fédération des ouvriers sur bois et du bâtiment.*

lingskomitee ins Leben gerufen, dessen hier anwesende Vertreter vernehmen möchten, wie diese Flüchtlinge über die Grenze in unser Land hereingebracht werden könnten, auch wenn sie nicht im Besitze ihrer Ausweispapiere wären. Vom Komitee werde vorgesehen, solche Leute einen Revers unterzeichnen zu lassen, durch den sie sich verpflichteten, sich jeder politischen Tätigkeit zu enthalten und der Schweiz auch nach Aussen keine Schwierigkeiten zu machen.

Für das Komitee stelle sich die Frage, ob es bei einem solchen Vorgehen sich in Übereinstimmung befinde mit dem Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und mit den Absichten des Bundesrates.

Bundesrat Häberlin: Der Bundesrat hat bis heute keine Richtlinien aufgestellt; er hat sich nur besprechungsweise mit der Frage befassen können.

Das Asylrecht hat nicht nur seine qualitative, sondern auch seine quantitative Beschränkung. Wir sollten deshalb wissen, mit welcher Anzahl von Flüchtlingen wir zu rechnen haben. Ein Übermass davon vermag unser Land in einer gegenwärtigen Wirtschaftslage nicht zu ertragen. Wir können aber bei der Bewilligung zum Aufenthalt in der Schweiz nicht einzig darauf abstellen, ob einer über genügend Mittel verfügt; denn der arme Teufel müsste dann stets zurückgewiesen werden. Auf alle Fälle müssen wir den Zustrom nach Möglichkeit ritardieren, und ich äussere dem Komitee gegenüber den Wunsch, uns nicht mehr Leute auf den Hals zu laden, als ohnehin schon kommen und jedenfalls keinen zu uns einzuladen. Die Hilfsbereitschaft Ihrer Organisation hat sich selbst eine schwierige Aufgabe gestellt! Es sollte also stark zurückgehalten werden!

In der Handhabung unserer Fremdenpolizei halten wir uns gegenwärtig an folgende Richtlinien: Den Arbeitsuchenden in Berufen, wo wir nicht Mangel an eigenen Arbeitskräften aufweisen, vermögen wir nicht zu ertragen. Wer uns Verdienst bringt, wer schweizerische Arbeiter zu beschäftigen in der Lage ist, den lassen wir zu, wenn nicht Gründe besonderer Natur gegen ihn sprechen. Diejenigen sodann, die in der Schweiz ihr Geld verzehren wollen, lassen wir mindestens kurzfristig herein, nicht zuletzt mit Rücksicht auf unsere Hotellerie, wobei dann aber darüber gewacht wird, dass solche Leute nicht ohne Bewilligung eine Stelle antreten oder sonst eine Erwerbstätigkeit ausüben.

Wen sollen wir absolut annehmen? Den politischen Flüchtling, dem wir nach unseren Grundsätzen das Asylrecht gewähren können. Was aber ist unter einem politischen Flüchtling zu verstehen? Da hält keine Definition stand. Ich möchte den Begriff nicht so eingrenzen, dass unbedingt ein konkreter Verfolgungsakt vorliegen muss. Fraglich erscheint, ob die Androhung der Schutzhaft genügt. Ich kann das hier nicht entscheiden; es muss im Einzelfall untersucht werden.

Wir können in der Zulassung der Flüchtlinge larger sein, je geringer der Zustrom ist. Je grösser, desto mehr müssen wir auf Rückweisung bedacht sein und Verschlussvorrichtungen anbringen. Unsere Grenzorgane haben bis jetzt ihre Kontrollaufgabe nicht ganz zur Befriedigung erfüllen können. Die schweizerischen Grenzwächter sind wohl qualitativ gut, aber zu wenig zahlreich verfügbar. An der Grenze werden zurückgewiesen nicht verfolgte, arbeits- und existenzlose Individuen. Die politischen Flüchtlinge werden wir übernehmen müssen und dann ihre Verhältnisse überprüfen. Auch von diesen werden wir zurückschaffen, wenn wir sehen, dass kein Grund für ihre Flucht vorliegt. Aber auch politische Flücht-

linge, denen wir unser Asylrecht unter den bekannten Voraussetzungen gewähren und die nicht Raison annehmen und nicht Order parieren wollen, werden wir zur Ausreise zwingen. Wir werden ihnen freistellen, in welches Land sie sich begeben wollen, sie im Weigerungsfalle als ultima ratio schliesslich sogar in ihren Heimatstaat zurückbringen; denn dieser einzig ist ja verpflichtet, sie aufzunehmen.

Die Tatsache, dass sich in der Schweiz ein Flüchtlingskomitee gebildet hat, bedeutet an sich schon eine gewisse Einladung, unser Land als Zufluchtsstätte zu benützen. Das Komitee sollte es sich angelegen sein lassen, eine Drainage nach andern Ländern zu schaffen. Ich habe auch schon den Besuch eines israelitischen Petenten erhalten. Dem habe ich gesagt, dass die Juden für uns auch Menschen seien und dass wir bei uns kein antisemitisches Problem kennen. Aber ich habe beigefügt, er möchte dafür besorgt sein, dass seine Schützlinge abgeschoben würden, nach Paris, nach Holland oder ins Elsass. Bei diesen Abschiebungen spielt eben die Sprachenfrage auch eine Rolle. Dem deutschsprechenden Juden steht eigentlich nur das Elsass und Österreich offen, wobei wir von letzterem nicht wissen, wann es unsicher werden wird. Der israelitische Vertreter sagte mir, er habe die Drainage angeordnet, und zwar sogar bis nach Palästina.

Das ist in kurzem meine persönliche Stellungnahme zu der Frage, die Sie mir vorgelegt haben.

Helfen Sie mir nun, dass wir eine humane Politik treiben können. Gehen Sie uns mit Zahlen an die Hand. Schwarzeingereiste und beanstandete Leute sollen sich nicht verbergen können; die Leute sollen sich stellen.

Wenn wir gegeneinander arbeiten, so ergibt das eine Trübung. Ich muss Ihnen zu bedenken geben, dass es für eine bürgerliche Regierung schwierig ist, Tausende von oppositionellen Elementen aufzunehmen, die Material darstellen zu Demonstrationen und Manifestationen, die fast nichts anderes zu tun haben und die eine solche Mentalität mit sich bringen. Hinter uns stehen auch unsere Bürger, die das nicht verstehen.

Wie Ihnen bekannt ist, werden wir uns in nächster Zeit mit Fragen der Gesetzgebung zu befassen haben, die einen verstärkten Schutz der öffentlichen Ordnung bezwecken. Wenn von Ihrer Seite nicht gezeigt wird, dass Sie auf dem Boden der Legalität stehen, so wird es für uns ungemein viel schwieriger sein, eine loyale Einwanderungs- und Asylrechtspolitik zu betreiben. Man wird mit der Forderung der Wiedereinführung des Visums an uns gelangen.³ Diese sowieso aus wirtschaftlichen Gründen vorhandene Tendenz würde starke Unterstützung erfahren, wenn das Visum gleichzeitig der Abwehr unerwünschter Elemente dienen sollte. Ich wünsche nicht, dass das Asylrecht bei uns eingeschränkt werde. Ich möchte an der bisherigen Praxis festhalten, aber man muss es uns durch Entgegenkommen ermöglichen. In der Gesetzgebung, die ich erwähnt habe, denke ich an vorübergehende Massnahmen, zu denen wir durch die Ausnahmezeiten, in denen wir gegenwärtig leben, gezwungen werden.

Reinhard: Wir gehen in der Einschätzung der Situation nicht weit auseinander. Wir geben die Kontrollnotwendigkeit zu und unterscheiden zwischen Flüchtlingen, die nicht zurückkehren können, weil sie zum Beispiel in der deutschen Politik

3. Cf. n° 253, n. 4.

oder in der deutschen Gewerkschaftsbewegung in hervortretender Stellung waren, und Flüchtlingen, die nur vorübergehend in Gefahr stehen. Als Zufluchtsländer kommen neben der Schweiz in Betracht: Österreich, allerdings unsicher, dann die Tschechoslowakei, Holland und Skandinavien. Es ist uns sogar gelungen, bereits einige Leute nach Spanien abzuschicken. Wir sind damit einverstanden, den Flüchtlingen die Verpflichtung des politischen Stillehaltens aufzuerlegen. Wir haben kein Interesse an Flüchtlingskonglomerationen, in denen geradezu eine Flüchtlingspsychose entstehen kann. Unsere Zeitungen werden wir anweisen, abgesehen von wissenschaftlichen und unpolitischen Beiträgen, nur ihre bisherigen Mitarbeiter zuzulassen und auch diese nicht für politische Artikel. Wir sehen auch die Notwendigkeit ein, dass arbeitssuchende Flüchtlinge unsern Arbeitsmarkt nicht zum Schaden unserer einheimischen Arbeiter belasten dürfen. Deshalb haben wir uns auch vorgestellt, dass die Hilfe des Komitees hauptsächlich in Geldleistungen bestehen werde.

In bezug auf die Kontrolle an der Grenze möchten wir bitten, etwas large zu sein. Die Grenzorgane sind nicht in der Lage, eine Prüfung vorzunehmen; diese sollte erst im Innern des Landes geschehen.

Wir haben den Wunsch zur Zusammenarbeit. Der Grundsatz der Legalität soll durch die Flüchtlinge nicht verletzt werden; das werden wir den Leuten sagen, besonders den Kommunisten, obschon diese wohl eher via «Rote Hilfe Zürich» einrücken werden.

Mit den flüchtigen Juden werden wir uns nur ausnahmsweise befassen müssen, nämlich dann, wenn es sich um politisch hervortretende Elemente handelt. Alle übrigen werden wir einfach dem jüdischen Hilfsverein überweisen.

Zur Kontrolle würden wir in der Weise Hand bieten, dass Herr Schneeberger als administrativer Leiter der Hilfswerks die Fälle der Behörde zur Kenntnis bringen würde.

Eine allgemein gültige Definition für den politischen Flüchtling zu finden, halte ich ebenfalls für nicht möglich.

Meister: Eine der schwierigsten Fragen wird die sein, wie schaffen wir die Leute von der Grenze weg. In Kreuzlingen sind gegenwärtig die Flüchtlinge gezwungen, sich in der Gemeinde aufzuhalten. Es wäre aber besser, sie nicht beisammen zu lassen; denn wenn irgendwo vier Deutsche sich treffen, so gründen sie zusammen 6 Vereine. Heute schon haben wir das Bedenken, dass von Konstanz her plötzlich ein faschistischer Übergriff auf Kreuzlingen sich ereignen könnte. Die Grenzorte, auch die Städte Basel und Schaffhausen, ebenfalls Zürich, sollten nicht überschwemmt und jedenfalls sogleich entlastet werden. Das Bestreben unserer Organisation geht dahin, die Leute möglichst rasch von der Grenze wegzubringen; die Kontrolle sollte im Innern des Landes geschehen können.

Schneeberger: Wir haben ein Interesse daran, nicht jeden in Schutz zu nehmen; denn es können sich auch Spione als politische Flüchtlinge ausgeben. Wir müssen deshalb eine Kontrolle ausüben. Zudem sind unsere Mittel nicht so beschaffen, dass wir unterschiedslos unterstützen könnten; wir werden es nur denjenigen gegenüber verantworten, die wir für würdig halten. Wer sich nicht an die Gesetze unseres Landes hält, dem werden wir die Unterstützung absprechen.

Wir verfolgen die Absicht, die Leute auseinander zu halten, und wir werden alles tun, um dem Departement die Arbeit nicht zu erschweren. Es mag vielleicht dazu kommen, dass von Deutschland her ein Druck auf den Bundesrat ausgeübt werden will. Es liegt in ihrem eigenen Interesse, dass sich die Flüchtlinge, solange sie bei uns sind, ruhig verhalten und weder uns noch den Behörden Schwierigkeiten bereiten.

Wenn auch nicht alle Gerüchte wahr sind, so ist jedenfalls doch in Deutschland bei der Unterdrückung des Gegners viel geschehen, das von jedem moralisch denkenden Mann verurteilt werden muss. Es werden bestimmt viele zu uns kommen, die sich politisch oder in der Gewerkschaft betätigt haben. Mit diesen wird sich unsere Hilfsorganisation in der Hauptsache zu befassen haben. Da wir sie nicht an die Stelle unserer eigenen Arbeiter treten lassen können, müssen wir sie notdürftig unterhalten, wir haben also ein Interesse daran, dass sie wieder fort kommen, sei es nach Strassburg oder Mülhausen, die als eigentlich deutschsprachige Städte – wie überhaupt das linksrheinische Gebiet – zur Abschiebung geeignet sind, sei es nach Skandinavien oder nach Holland. Bei Österreich ist fraglich, wie lange es geht, bis auch dort der Umschwung kommt; Italien fällt ausser Betracht.

Wir werden die Intentionen des Departements befolgen.

Schmid: Ich glaube, die Schweiz hat auch eine gewisse Pflicht, Verfolgte bei sich aufzunehmen. Wir unterstützen auch die zaristischen Russen. Auch wenn die deutschen Flüchtlinge einige Zeit an der Grenze bleiben, so wird sich für uns daraus keine Gefahr ergeben; denn die Leute sind so sehr deprimiert, dass sie wohl nichts unternehmen werden.

Der Terror hat gegenwärtig in Deutschland Formen angenommen, dass es den Flüchtlingen beim Übertritt in unser Land nicht immer möglich sein wird, den Nachweis des Verfolgtseins zu erbringen. Man sollte also an der Grenze möglichst loyal sein. In Wirklichkeit ist der Umschwung in Deutschland nicht eine plötzliche eruptive Erscheinung, sondern ein wohl vorbereitetes Werk von Jahren; der Druck wird nachhaltig sein. Unerhört ist die Unterdrückung jeder Wahrheit, die Knebelung der Presse. Die Behandlung der Juden ist unmoralisch, ihr Schicksal geradezu tragisch.

Die sozialdemokratische Partei der Schweiz will den Flüchtlingen, die bei uns Schutz suchen, beistehen, sie hat aber keinen Anlass, solche Leute zu uns einzuladen.

[...]⁴

Bundesrat Häberlin: Aus den gefallenem Voten stelle ich fest, dass die Tendenz vorhanden ist, dem Bundesrat die Arbeit zu erleichtern.

In bezug auf die gewünschte Largeheit an der Grenze mache ich darauf aufmerksam, dass diese Largeheit eine strengere Handhabung der Rückweisungen bedingt. Wenn es dann bei jeder Rückweisung ein Gebrüll gibt, dann lassen wir lieber gar nicht herein.

Was die Dislokation an der Grenze anbetrifft, so ist es wahr, dass sich bei der

4. A. Schmid se retire.

bekanntem Veranlassung der Deutschen für das Vereinswesen leicht Bindungen unter den Flüchtlingen herstellen können, die uns nicht erwünscht sind. Ich bin also der gleichen Auffassung, dass die Leute von der Grenze weg und auseinandergebracht werden sollten. Die gegenwärtige Lage in Kreuzlingen ist nur provisorisch. Da wir vom Bunde aus, wenigstens solange wir das neue Niederlassungsgesetz nicht haben, die Kantone zur Übernahme von Fremden nicht verpflichten können, habe ich zuerst mit den Vertretern der Innerkantone Fühlung nehmen müssen. Ich habe sondiert und gehört, dass man uns, wenn nötig, entgegenkommen will. Auch darin stimme ich Ihnen zu, dass Zürich nicht zu stark belastet werden sollte; es liegt eben doch nahe, dass die Flüchtlinge an politischen Manifestationen teilnehmen.

Wenn wir unsere Aufgaben lösen können, so müssen Sie uns dabei mithelfen. Es ist gar nicht ausgeschlossen, dass durch die deutsche Regierung ein Druck auf uns ausgeübt werden will. Diese Regierung fühlt sich mächtig; sie ist auch empfindlich, besonders in der ersten Zeit. Dabei sollte von Ihnen in der Presse daraufhin gewirkt werden, dass nicht eine allzu übertriebene Sprache geführt wird. Wurde Hitler grob bekämpft, bevor er Reichskanzler war, so ist das nicht das gleiche heute, wo er dieses hohe öffentliche Amt bekleidet. Und wenn der greise Reichspräsident in unseren Zeitungen als Schurke bezeichnet wird, so fühlt sich Deutschland mit Recht verletzt.

Ich stelle deshalb an Sie das Ansinnen, auf freiwilligem Wege eine gewisse Mässigung in Ihrer Presse herbeizuführen, sonst stellt sich für uns die Frage, ob wir nicht gestützt auf Art. 102 der Bundesverfassung⁵ Massnahmen ergreifen müssen. Wir können unter Umständen nicht zuwarten, bis sich die Erbitterung von selbst legt. Sorgen Sie also für Mässigung! Das ist ein Wunsch, den ich Ihnen mitgeben möchte.

Ich halte es nicht für praktisch, wenn es von der heutigen Unterredung in den Zeitungen heissen würde, das Hilfskomitee der sozialdemokratischen Partei der Schweiz für die politischen Flüchtlinge aus Deutschland habe eine Besprechung mit mir gehabt. In dieser Form sollte es nicht in die Presse kommen, sonst wird es entstellt. Dagegen beanstande ich nicht, wenn bekannt wird, dass sich einige Vertreter der schweizerischen sozialdemokratischen Partei bei mir erkundigt hätten nach den Richtlinien, die der Bund in der deutschen Flüchtlingsfrage zu befolgen gedenke.

Schneeberger erklärt, dass diese Auffassung von ihnen durchaus geteilt werde.

Huggler: Wir selbst haben kein Interesse daran, eine grosse Publizität zu entfalten, ebensowenig daran, Einladungen zur Einreise ergehen zu lassen, schon deshalb, weil wir für unsere Auslagen und Bemühungen keine Entschädigung erhalten. Totschweigen können wir allerdings unsere Hilfsorganisation auch nicht ganz; unsere eigenen Leute sollen antworten können, wenn sie angefragt werden. Wir werden auch nicht unterschiedslos jedem unsere Hilfe gewähren, sondern von uns aus prüfen. Schwierig ist abzugrenzen, wer als verfolgt zu gelten hat. Ich denke dabei an den Fall, wo einer vielleicht kurz zuvor Wind davon erhält, dass

5. Cf. n° 252, n. 4.

31 MARS 1933

623

er verhaftet werden solle. Dann wird er eben losziehen; er wird an der Grenze ankommen, hat begreiflicherweise keine Ausweispapiere auf sich und kann auch nicht den Beweis dafür erbringen, dass er verfolgt ist. Man sollte also bei uns an der Grenze etwas large sein und nicht sofort zur Rückweisung schreiten. Mir scheint, es sollte möglich sein, einen modus vivendi zu finden bis zur Abschiebung oder bis zur Rückreise nach Deutschland. Inbezug auf die Drainage ist zu sagen, dass natürlich alle für uns in Betracht fallenden Länder schon ohne uns, auf direktem Wege, genügenden Zustrom erhalten.

[...]⁶

6. *Le Chef du Département de Justice et Police accepte de soumettre à F.Schneeberger les instructions qui seront envoyées aux organes frontières et conclut en répétant qu'il a parlé en son nom personnel, sans être certain que sa position soit partagée par tous ses collègues du Conseil fédéral.*