

E 4001 (A) 1/25

*Aide-mémoire du Chef de la Division de Police
du Département de Justice et Police, H. Rothmund*

AM

Die Behandlung der politischen Flüchtlinge
im Hinblick auf die Ereignisse in Deutschland

Bern, 4. April 1933

I. Wer ist politischer Flüchtling? Der Jude, der infolge der Boykottmassnahmen geflüchtet ist? Nein, wenigstens heute noch nicht; die Massnahmen die gegen die Juden ergriffen worden sind, liegen auf wirtschaftlichem Gebiet. In erster Linie werden es diejenigen sein, die als Staatsbeamte, als Führer politischer Linksparteien oder als Schriftsteller im öffentlichen Leben Deutschlands eine Rolle gespielt haben. Diese dürften ausnahmslos bekannt sein, wo sie es nicht sind, ist ihre Flüchtlingseigenschaft durch Feststellung ihrer bisherigen Tätigkeit leicht zu erkennen. Schwieriger ist es mit denjenigen, die in der Öffentlichkeit bisher nicht aufgetreten sind, wie kleine Beamte, Angestellte von Gewerkschaften usw., auch solche, die gelegentlich an kleineren politischen Bewegungen teilgenommen haben. Bis bekannt ist, was die deutsche Regierung diesen Leuten gegenüber vorkehrt, wird es schwer sein, den Begriff des politischen Flüchtlings festzustellen. Die bisher ergriffenen Massnahmen – mit Ausnahme der gegen die Juden gerichteten – lassen erkennen, dass die Nationalsozialisten sich stark an das italienische Vorbild anlehnen, sodass die kommende Entwicklung in Deutschland einigermaßen vorausgesehen werden kann.

Ich frage mich, ob es nicht zweckmässig wäre, unsere Gesandtschaft in Berlin zu beauftragen den Versuch zu machen, zu sondieren welche Massnahmen zu erwarten sind. Wenn das mit der nötigen Diskretion geschieht, sollte ein solcher Schritt m. E. nicht so abwegig sein, umsomehr, als die Gesandtschaft ja erklären kann, dass wir entschlossen sind dafür zu sorgen, dass jede Einmischung in die deutschen Verhältnisse von der Schweiz aus, namentlich durch politische Flüchtlinge, unterbleibt. Es ist mir aber klar, dass ein solcher Schritt eine vollständige Abklärung der Frage nicht bringen kann, weil es sich selbstverständlich nur um eine Sondierung handeln kann; denn ein offizieller Schritt bei der deutschen Regierung müsste den Anschein erwecken, dass wir unsere Massnahmen gegenüber den Flüchtlingen von ihren Wünschen abhängig machen.

Wir werden also auf jeden Fall vorläufig etwas im Dunkeln tappen. Eines scheint mir klar zu sein: Es sind sicher viele Leute unter dem Eindruck der ersten Massnahmen geflüchtet, die alles haben liegen lassen und selbst den Wunsch zur Rückkehr haben, sobald sie mit einiger Sicherheit darauf rechnen können, in Ruhe gelassen zu werden. Viele werden auch zu uns gekommen sein um den Versuch zu machen, unter dem Titel politischer Flüchtlinge ihren Erwerb in der Schweiz zu finden.

II. Diese Überlegungen führen mich dazu, zu beantragen, sehr strenge Vorschriften zu erlassen, denen sich nur diejenigen werden unterziehen können, die

wirklich asylbedürftig sind. Bestandesaufnahme, Anmeldepflicht, Anweisung des Aufenthaltsortes (Grenzkantone und Zürich ausgenommen) und vorläufig generelles Verbot der Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Ausländer, die die schweizerische Grenze unter Missachtung der bestehenden Vorschriften überschreiten (nicht an offizieller Grenzübergangsstelle, ohne gültiges Ausweispapier, ev. ohne das vorgeschriebene Konsulatsvisum) müssen weg- oder ausgewiesen werden, es sei denn, sie kommen unmittelbar aus dem Lande, in dem sie verfolgt sind und seien wirklich bedroht. (Überhaupt müssen alle Erfahrungen, die wir mit Antifaschisten gemacht haben¹, bei Aufstellung der neuen Beschlüsse und Weisungen berücksichtigt werden). Die grundsätzlichen Massnahmen müssen vom Bundesrat als Gesamtbehörde ausgehen, und zwar nicht nur aus formellen Gründen, wie wir später sehen werden, sondern auch wegen unserer innerpolitischen Verhältnisse. Die Vorkommnisse in Zürich² und namentlich der Genfer Krawall³ haben überall im Lande herum grosse Beunruhigung über die ruhige Weiterentwicklung unseres demokratischen Staatswesens ausgelöst. In weitesten Kreisen bestehen Zweifel an der Zweckmässigkeit des Weiterbestandes unserer in der Verfassung niedergelegten demokratisch-freiheitlichen Grundsätze. Die vorerst noch klein aufgezugene schweizerische fascistische Bewegung findet deshalb einen guten Nährboden. Wir haben deshalb allen Grund, auch aus innerpolitischen Gründen dafür besorgt zu sein, dass die ausländischen politischen Flüchtlinge sich jeder offenen und versteckten politischen Tätigkeit in der Schweiz enthalten. Da die Kommunisten – und zwar parteimässig eingereihte wie sogenannte «Edelkommunisten» – nach Parteiauftrag oder eigener Überzeugung politisch tätig sein *müssen*, stellt sich für diese Leute die Grundfrage, ob wir ihnen überhaupt Asyl gewähren dürfen. Ich neige der Auffassung zu, diese Ausländer sollten samt und sonders vom Asyl ausgeschlossen werden, nicht erst dann, wenn ihnen der Nachweis erbracht werden kann, dass sie trotz eines von ihnen ja aus innerer Überzeugung nicht einzuhaltenden Verbotes politisch tätig gewesen sind. Bei dieser Gelegenheit wäre auch die Frage zu prüfen, ob nicht auch die in der Schweiz niedergelassenen ausländischen Kommunisten auszuweisen seien. Wo wäre die Grenze zu ziehen? Romain Rolland!

Die Frage nach der Abgrenzung stellt sich aber auch für diejenigen, die sich als Sozialdemokraten ausgeben. Hier können wir nicht auf die Mitteilungen unserer Sozialdemokraten abstellen, da die ganz linksstehenden unter ihnen im Grunde genommen ebenfalls Kommunisten sind. Wer aber in Deutschland in der sozialdemokratischen Partei aktiv tätig war, kann wohl unbedenklich als asylwürdig betrachtet werden.

III. Was ist vorzukehren?

1. Unerlässliche Voraussetzung für eine zweckmässige Behandlung der ganzen Flüchtlingsfrage ist, dass alle politischen Flüchtlinge einer zentralen Stelle gemel-

1. Cf. n° 189.

2. *A la fin du printemps 1932, une grève des monteurs en chauffage donne lieu à de sévères affrontements avec la police qui font un mort et de nombreux blessés.*

3. *Du 9 novembre 1932.*

det werden. Diese Stelle kann nur die Bundesanwaltschaft sein. Es fehlt allerdings die gesetzliche Grundlage, um die Kantone zu dieser Meldung zu zwingen. Wenn der Bundesrat sich aber an die Kantonsregierungen wendet mit dem Ersuchen, der Polizeidirektion Weisung zu erteilen, diese Meldung vorzunehmen, so dürften diese einer solchen Einladung m. E. heute durchgehends Folge geben.

Art. 2, Abs. 3, des neuen Niederlassungsgesetzes⁴ gibt dem Bundesrat die Kompetenz, für alle Ausländer oder für Gruppen solcher und für die Gastgeber strengere Meldevorschriften zu erlassen als allgemein im Gesetz vorgesehen sind, wenn besondere Verhältnisse es notwendig machen. Bis zum Inkrafttreten des Niederlassungsgesetzes sollte m. E. der Bundesrat gestützt auf Art. 10, lit. b, der Ausländerverordnung⁵ eine besondere Anmeldepflicht für politische Flüchtlinge verfügen können.

Art. 10, lit. b, lautet: «Der Bundesrat behält sich vor, im Falle von politischen, wirtschaftlichen oder gesundheitlichen Gefahren oder wenn einzelne Staaten der Einreise von Schweizern besondere Hindernisse in den Weg legen, die Grenzen für die Einreise ganz oder teilweise zu schliessen, oder für die Einreise von Angehörigen bestimmter Staaten oder für bestimmte Grenzabschnitte besondere Massnahmen anzuordnen.»

Wenn diese Bestimmung auch nur von der Grenze und von der Einreise spricht, so gehören zur Einreise doch auch die Vorschriften über das Verhalten des Ausländers unmittelbar nach der Einreise. Ganz eindeutig scheint mir die Kompetenz des Bundesrates, auf Grund dieses Artikels der Verordnung eine besondere Anmeldepflicht für politische Flüchtlinge aufzustellen, allerdings nicht zu sein. Ich glaube aber, angesichts der besonderen Verhältnisse würde wohl diese Kompetenz nicht bestritten werden. Andernfalls müsste man sich damit behelfen, dass erklärt würde, der Ausländer, der sich nicht binnen 24 Stunden nach der Einreise bei der Ortspolizeibehörde anmeldet und als politischer Flüchtling ausdrücklich zu erkennen gibt, verliere den Anspruch darauf, als solcher behandelt zu werden. Dies würde wohl auf dasselbe herauskommen, denn durch das Mittel der Anmeldung wollen wir diese Leute ja nur sofort erfassen. Immerhin wäre es besser, der Bundesrat könnte eine zwingende Vorschrift aufstellen.

Für die bereits Eingereisten müsste eine Frist von einigen Tagen eingeräumt werden. Der Antrag der Bundesanwaltschaft, diese auf 5 Tage festzusetzen, scheint mir richtig zu sein.

Die Bundesanwaltschaft sollte bei dieser Gelegenheit auch ihre Register über die schweizerischen Kommunisten ergänzen.

2. Das Verfahren zur Regelung des Aufenthaltsverhältnisses: Die formelle Regelung des Aufenthaltsverhältnisses hat für die politischen Flüchtlinge wie für alle anderen Ausländer durch die Fremdenpolizeibehörden zu erfolgen. Es sollte aber für diese, wie für die Israeliten, den Kantonen Weisung erteilt werden, dass sie ausnahmslos schon die erste kurzfristige Aufenthaltsbewilligung der eidgenössischen Fremdenpolizei im Einspracheverfahren zu unterbreiten haben. (Vgl. Kreis-

4. Du 26 mars 1931 (RO, 1933, vol. 49, p. 280). La loi doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1934.

5. Ordonnance sur le contrôle des étrangers du 29 novembre 1921 (RO, 1921, vol. 37, p. 381).

schreiben über die Einreise von Israeliten vom 31. März, Seite 2, Abs. 3⁶.) Es bleibt allerdings noch die kantonale Kompetenz zur Aufenthaltsbewilligung an Saisonarbeiter. Da aber die Weisung erteilt wird, keine Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu erteilen, fällt das dahin.

Die Regelung des Aufenthaltes durch die Fremdenpolizei hätte nach den Weisungen der Bundesanwaltschaft zu erfolgen. Bei dieser ist die ganze materielle Behandlung zu konzentrieren. Sie wird durch den Bundesrat besondere Kompetenzen erhalten müssen, einmal um sofort nach der bei ihr eingegangenen Meldung über die Anwesenheit von Flüchtlingen dem Aufenthaltskanton Weisung zu erteilen, ob und unter welchen Bedingungen er vorläufig geduldet werden kann, gegebenenfalls welcher Aufenthaltsort ihm zuzuweisen ist. Die Bundesanwaltschaft gibt der eidgenössischen Fremdenpolizei täglich eine Liste der Personalien der Gemeldeten, damit diese auf bestehenden Dossiers einen Vermerk macht oder ein neues Dossier anlegt (dies, damit sie der Bundesanwaltschaft alle Eingänge zur Kenntnisnahme überweisen kann). Langt der Aufenthaltsentscheid des Kantons bei der eidgenössischen Fremdenpolizei ein, so wird er der Bundesanwaltschaft überwiesen zur Antragstellung über den Entscheid. Der Antrag ist für die Fremdenpolizei verbindlich. Will diese davon abgehen, so hat sie sich mit der Bundesanwaltschaft zu verständigen; bei Unstimmigkeit entscheidet das Departement. Selbstverständlich muss auch die Fremdenpolizei der Bundesanwaltschaft die Fälle, die ihr bekannt werden, (auch Zweifelsfälle) sofort melden.

[...]⁷

3. Weisungen an die Grenze. Die Kontrolle der Ausweispapiere ist an der deutschen und österreichischen Grenze ausnahmslos durchzuführen, auch bei allen im Automobil Einreisenden. In Zweifelsfällen, an Grenzübergangsstellen mit kleinem Verkehr ausnahmslos, ist der Zeller⁸ zu konsultieren. Die Bundesanwaltschaft gibt den Grenzpassierstellen Listen besonders gefährlicher Kommunisten. Wer ohne gültiges Ausweispapier an die Grenze kommt, ist zurückzuweisen. Wenn im Zeller oder auf einer Liste der Bundesanwaltschaft Figurierende oder andere Ausländer, die nach den allgemeinen Instruktionen nicht zugelassen werden dürfen, an der Grenze erscheinen und als politische Flüchtlinge Einlass begehren, ist die Bundesanwaltschaft telephonisch anzufragen, ob und unter welchen Bedingungen sie durchgelassen werden dürfen. Von Rückweisungen von der Bundesanwaltschaft im Zeller Ausgeschriebenen oder auf einer ihrer Listen Figurierenden ist die Bundesanwaltschaft schriftlich zu verständigen. Zoll und Kantone sind zu verhalten, die Grenze zwischen den Grenzpassierstellen mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu bewachen.

[...]⁹

6. Cf. n° 256, A.

7. Le texte aborde ensuite les voies de plainte et de recours.

8. Publié tout d'abord à titre privé par l'ancien chef de la police de Liestal, W. Zeller, le Schweizerische Fahndungsregister sera repris à partir du 1^{er} janvier 1940 comme publication officielle par la Division de Police du Département de Justice et Police.

9. Le 7 avril le Conseil fédéral adopte un arrêté concernant le traitement des réfugiés politiques (RO, 1933, vol. 49, pp. 207–208). L'annexe qui suit précise le sens et la portée de ce texte.

ANNEXE

E 2001 (C) 3/100

*Circulaire du Département de Justice et Police aux gouvernements des cantons*¹⁰

Arrêté du Conseil fédéral du 7 avril 1933
concernant le traitement des réfugiés politiques

Berne, 20 avril 1933

/.../

Le Conseil fédéral a décidé d'accorder en principe l'asile à ces réfugiés et de donner des directives pour le traitement des questions les concernant. Il y a lieu de veiller avant tout à ce qu'ils ne compromettent pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. Le nombre relativement élevé des réfugiés et le caractère politique de beaucoup d'étrangers venant chercher asile dans notre pays nous obligent à nous montrer très prudents dans l'octroi des autorisations de séjour et à examiner minutieusement chaque cas. En outre, l'hostilité des communistes organisés sur le terrain international à l'égard de tout Etat démocratique et leurs tendances à prendre part à toutes les manifestations contre l'Etat qui leur accorde l'hospitalité exigent la plus grande attention des autorités chargées de traiter les questions touchant les réfugiés et d'assurer l'ordre et la tranquillité du pays.

L'arrêté du Conseil fédéral du 7 avril 1933 contient les prescriptions relatives au traitement des réfugiés politiques. Il importe avant tout que les autorités cantonales de police atteignent immédiatement les réfugiés politiques et les annoncent au ministère public fédéral. Les autorités fédérales ne peuvent assumer une responsabilité pour les réfugiés tolérés sur notre territoire, que si elles sont exactement renseignées sur le nombre et la personnalité des étrangers venus chez nous pour y chercher asile. Le ministère public fédéral a été chargé de prendre, après réception des avis des autorités cantonales, les dispositions qui s'imposent immédiatement dans chaque cas particulier. La police des étrangers n'interviendra qu'une fois que le ministère public fédéral se sera prononcé et ne s'occupera que des cas dans lesquels l'éloignement de l'étranger n'aura pas été ordonné par cette autorité.

Pour éviter des malentendus, nous tenons à préciser que les prescriptions de l'arrêté du Conseil fédéral et de la présente circulaire concernent les réfugiés politiques de tous les pays et non pas seulement ceux qui nous viennent d'Allemagne.

Les dispositions d'exécution et les instructions en application de l'article 7 de l'arrêté du Conseil fédéral sont les suivantes:

*I. Contrôle à la frontière, avis du ministère public fédéral
et mesures prises par cette autorité*

1. Contrôle à la frontière. Passage de la frontière

Contrôle à la frontière: La frontière doit être soigneusement surveillée sur toute son étendue. Les étrangers qui ont l'intention de pénétrer en Suisse sans passer par l'un des postes-frontière doivent être conduits au poste-frontière officiel le plus proche. Une exception cependant sera faite en faveur des personnes qui sont au bénéfice d'une autorisation spéciale pour le petit trafic frontalier leur donnant le droit de franchir la frontière sur d'autres points que les postes-frontière. Le contrôle des papiers de légitimation doit être particulièrement sévère aux frontières allemande et autrichienne, même lorsqu'il s'agit de personnes entrant en Suisse en automobile (conducteurs et passagers). Les postes-frontière où le trafic n'est pas intense consulteront le Zeller¹¹ chaque fois qu'un passeport leur sera présenté; les autres postes, à grand trafic, le consulteront chaque fois qu'ils auront un doute, et en tout cas, lorsque les étrangers se feront connaître comme réfugiés politiques.

Passage de la frontière: a) Doivent être refoulés: les étrangers qui se sont déclarés comme réfugiés politiques alors que manifestement ils ne le sont pas, par exemple les mendiants, les personnes

10. Signée du Chef du Département de Justice et Police, H. Häberlin.

11. Cf. n. 8.

qui cherchent du travail; les étrangers qui ne peuvent pas même rendre vraisemblable la poursuite politique dont ils prétendent être l'objet (étranger poursuivi pour délit politique ou sur le point de l'être, soumis à la détention préventive ou menacé de l'être, etc.); les étrangers qui viennent en Suisse manifestement pour y exercer une activité politique (messagers, propagandistes). L'autorité qui aura refoulé un de ces étrangers adressera au ministère public fédéral un rapport dans lequel elle mentionnera exactement les noms, prénoms, l'état civil etc. de l'individu et les faits tels qu'ils se sont passés.

b) Les étrangers, dont la qualité de réfugiés politiques doit être encore vérifiée ou qui rendent vraisemblable une poursuite politique, doivent être remis à la police. L'autorité cantonale de police peut au besoin ordonner leur arrestation provisoire.

2. Déclaration des réfugiés

La police a l'ordre de faire tout ce qui est en son pouvoir pour découvrir la présence des réfugiés politiques. Elle peut au besoin effectuer des perquisitions domiciliaires partout où des réfugiés pourraient se cacher. Une fois découvert, le réfugié doit être interrogé sur:

- a) son activité antérieure,
- b) les circonstances qui l'ont incité à prendre la fuite,
- c) le but de son voyage, les références qu'il a en Suisse,
- d) ses ressources.

Les déclarations de l'étranger seront protocolées. Le procès-verbal mentionnera en outre les noms, prénoms, l'état-civil etc. de l'étranger et contiendra des indications sur le poste-frontière franchi et les papiers de légitimation de l'intéressé. L'autorité vérifiera si les papiers sont authentiques.

L'autorité de police informera provisoirement le réfugié que toute activité politique lui est interdite et que le ministère public se réserve de lui imposer des conditions spéciales pour son séjour en Suisse. Elle portera à sa connaissance la teneur de l'article 6 de l'arrêté du Conseil fédéral. Elle lui retirera ses papiers de légitimation. Elle invitera le réfugié à lui donner son adresse et lui donnera l'ordre de ne pas quitter l'endroit dans lequel il s'est annoncé; jusqu'à la décision du ministère public fédéral, elle peut le contraindre à s'annoncer périodiquement.

3. Avis au ministère public fédéral

L'autorité de police est tenue d'adresser au ministère public fédéral un rapport conformément à l'article 2 de l'arrêté du Conseil fédéral et de lui envoyer le procès-verbal mentionné ci-dessus et les papiers de légitimation de l'étranger. Si l'intéressé fait l'objet d'un mandat d'arrêt émanant d'une autorité étrangère, la division de police doit être informée comme d'habitude de l'arrestation, afin qu'elle puisse s'occuper de la question de l'extradition.

L'autorité cantonale doit adresser également au ministère public fédéral un rapport sur les étrangers qui se sont déclarés faussement comme réfugiés politiques et qui ont été reconduits à la frontière.

Les Israélites ne doivent être considérés comme réfugiés politiques au sens de l'arrêté du Conseil fédéral, que s'ils ont dû fuir pour des motifs d'ordre politique; le boycottage n'est pas considéré comme un motif de ce genre.

4. Le ministère public fédéral peut prendre les décisions suivantes:

- a) ordonner le renvoi des étrangers qui ne sont pas dignes de l'asile,
- b) fixer aux étrangers indésirables, notamment aux communistes sans papiers, un court délai pour quitter la Suisse, faire prononcer et notifier une interdiction d'entrée, les placer sous la surveillance de la police,
- c) imposer aux étrangers mis au bénéfice de l'asile un lieu de résidence et les contraindre à s'annoncer périodiquement.

II. Traitement en matière de police des étrangers

Dès que le ministère public fédéral se sera prononcé, et s'il n'a pas décidé l'éloignement immédiat de l'étranger, la police transmet le cas à l'autorité cantonale de la police des étrangers pour le règlement des conditions de résidence.

La première autorisation de séjour ne dépassera pas trois mois. Il sera interdit à l'étranger d'exercer une activité lucrative. L'autorisation sera soumise sans retard à la police fédérale des étrangers suivant les règles de la procédure d'opposition (article 3 de l'arrêté du Conseil fédéral). Si un réfugié qui a l'intention d'exercer une activité lucrative demande une prolongation de séjour, sa requête, lorsqu'une prise d'emploi entre en considération, sera soumise pour préavis à l'office de placement. Le préavis portera exclusivement sur la situation du marché du travail. La police fédérale des étrangers fixera d'entente avec le ministère public fédéral la durée maximum du séjour qui peut être chaque fois octroyé, ainsi que les conditions et les restrictions jointes à l'autorisation. Les autorités cantonales demeurent libres d'imposer encore d'autres conditions et restrictions.

Une autorité cantonale qui refuse le séjour à un réfugié sans l'expulser doit toujours proposer à la police fédérale des étrangers d'étendre la décision de renvoi à tout le territoire de la Confédération. La police fédérale des étrangers se prononcera sur cette proposition d'entente avec le ministère public fédéral.

III. Surveillance par la police (Art. 5 de l'arrêté du Conseil fédéral)

Les autorités cantonales de police sont chargées de surveiller les réfugiés politiques et doivent faire part au ministère public fédéral de toutes les constatations qui peuvent avoir de l'importance pour leur contrôle; ils doivent signaler en particulier l'inobservation des conditions et restrictions imposées par le ministère public fédéral et jointes à l'autorisation de séjour.

IV. Dispositions pénales. Renvoi ou expulsion

Des poursuites pénales seront engagées conformément à l'ordonnance du 29 novembre 1921¹² sur le contrôle des étrangers contre tous les réfugiés politiques qui auront contrevenu aux prescriptions sur la police des étrangers et qui n'auront pas respecté les conditions et restrictions qui leur ont été imposées. Ces réfugiés seront, conformément aux dispositions de la dite ordonnance, renvoyés ou expulsés de Suisse. Ces décisions de renvoi devront être aussi soumises, sans exception, à la police fédérale des étrangers qui les étendra à tout le territoire de la Confédération. Demeure réservée au ministère public fédéral la faculté de proposer au Conseil fédéral, d'expulser conformément à l'article 70 de la constitution fédérale¹³ les réfugiés qui compromettraient la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse¹⁴.

12. RO, 1921, vol. 37, pp. 829ss.

13. La Confédération a le droit de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

14. En octobre 1933, devant la conférence des Chefs des Départements cantonaux de justice et police, le Procureur de la Confédération, F. Stämpfli, dresse un premier bilan. 251 réfugiés politiques se sont annoncés, sans compter ceux, peu nombreux semble-t-il, qui ont été refoulés à la frontière même. 173 ont été reconnus comme tels, dont 111 séjournent encore en Suisse à la date du 20 octobre. Les personnes à qui le droit d'asile politique a été le plus fréquemment refusé se répartissent en trois catégories:

1. Die Juden. Selbstverständlich haben wir alle Israeliten als politische Flüchtlinge anerkannt, die ihre politische Verfolgung irgendwie geltend machen konnten, wie Redaktoren, die von Nazi überfallen wurden; Leute, die glaubhaft machen konnten, dass sie wegen ihrer politischen Stellung (Beamte oder Parteifunktionäre) eine Verfolgung befürchten mussten. Andererseits haben wir solche Ausländer, die einzig des Judenboykottes wegen flüchteten, nicht als politische Flüchtlinge angesehen, wie z. B. Kaufleute, Literaten, Ärzte, Schauspieler. Schon das Kreisschreiben unseres Departementes enthielt eine solche Weisung. Schwierigkeiten entstanden bei der Frage, ob jüdische Rechtsanwälte, die als bekannte Verteidiger von Kommunisten oder anderer Gegner der heutigen Regierung auftraten, als politische Flüchtlinge betrachtet werden konnten. Die Massnahmen der Nationalsozialisten, wie Hausdurchsuchungen gegen «jüdischmarxistische» Rechtsanwälte und andere Intellektuelle richtete sich sowohl gegen den Juden als auch gegen den

Marxisten. Wir haben diese Emigranten nur dann als politische Flüchtlinge anerkannt, wenn sich aus den Akten ergab, dass die politischen Motive der Verfolgung im Vordergrund standen. Es ist nicht nötig zu sagen, wie heikel im Einzelfall die Entscheidung war. Sind wir doch in der Regel auf die Aussagen des Asylsuchenden angewiesen. Im Anfang hielten wir zurück, um einen grossen Zudrang solcher Emigranten zu verhüten.

Wenn wir diesen Ausländern die Eigenschaft als politische Flüchtlinge nicht zuerkennen konnten, so überliessen wir es der Fremdenpolizei, zu entscheiden, ob sie ihnen nach allgemeinen fremdenpolizeilichen Vorschriften Aufenthalt gewähren könne. Ich hebe den Fall eines jüdischen Richters hervor, der aus dem Amte gedrängt wurde. Wir konnten eine politische Verfolgung nicht annehmen, empfahlen aber den Unglücklichen der Fremdenpolizei zur Gewährung des Aufenthaltes, mit der Erklärung, dass wir andernfalls eine befristete Duldung als politischer Flüchtling aus rein menschlichen Gründen verantworten würden.

2. Die Kommunisten. Hier lag eine Zurückhaltung in der Asylgewährung nahe.

[Le Procureur de la Confédération rappelle les prescriptions de la circulaire à leur propos, de même qu'un document parvenu à la connaissance des autorités qui prévoit que tout communiste émigrant dans un autre pays devient membre du parti communiste de ce dernier.]

Dieses Dokument stellt die Asylwürdigkeit der Kommunisten in Frage. Wir gingen aber nicht soweit, von vornherein allen Kommunisten das Asyl abzusprechen. Wir gingen meistens so vor, dass wir den kommunistischen Flüchtlingen entweder eine Frist zur Ausreise ansetzten oder deren Duldung nur auf eine Frist von höchstens zwei Monaten verfügten. Bei Bewährung wurde die Frist verlängert. Nie haben wir einen Asylsuchenden einfach an die Grenze gestellt, sondern ihm Gelegenheit gegeben, sich in andern Staaten nach einem Asyl umzusehen.

/.../

3. Die andern Fälle, wo wir die Asylwürdigkeit verneinten, lassen sich nicht in Kategorien zusammenfassen. Ich kann Ihre Zeit nicht mit der Aufzählung einzelner Flüchtlingsangelegenheiten in Anspruch nehmen. Vielleicht bietet sich in der Diskussion Gelegenheit, den einen oder andern Fall zu erörtern.

Das Bild kann aber vervollständigt werden durch einen Hinweis auf die hauptsächlichsten Kategorien der von uns anerkannten politischen Flüchtlinge. Es sind gegenwärtig bei uns zu Gast: Parteiführer, Mitglieder von Parlamenten des Reichs, der Länder und einzelner Städte, Gewerkschaftsbeamte, im weitem Arbeiter, Angestellte und Studenten, die an den Parteikämpfen aktiv teilgenommen haben, sowie Intellektuelle wie Redaktoren, Literaten, Rechtsanwälte und Lehrer. Nach ihrer politischen Richtung geht diese Front von den Kommunisten über die verschiedensten politischen Färbungen bis neuestens auch zu dissidenten Nationalsozialisten.

Soviel über unsere Praxis. Ich hoffe, Sie davon überzeugt zu haben, dass wir auch hier besser sind als unser Ruf, und dass wir das Asylrecht nicht preisgegeben, sondern hochgehalten haben, soweit die Duldung mit der innern und äussern Sicherheit des Landes irgendwie vereinbar war. Wir sind sogar viel weitherziger gewesen als die sozialdemokratische Flüchtlingshilfe in Prag, die – offenbar aus finanziellen Gründen – einen deutschen Sozialdemokraten erst dann als politischen Flüchtling betrachtet, wenn er – ich zitiere wörtlich – «in Deutschland schwere politische Prozesse zu erwarten hat und wenn dessen Leben, Gesundheit und Freiheit bei einer Rückkehr nach Deutschland schwer gefährdet sind; Flüchtlinge, die nur örtliche Rempelen mit den Nazis hatten, die aber nicht von der Geheimen Staatspolizei oder der Staatsanwaltschaft gesucht werden, können sich in den meisten Fällen auch in einem andern Orte Deutschlands aufhalten; bei allen leichtern Fällen genügt auch eine zeitweise Ortsabwesenheit und insbesondere bei ledigen Genossen, eine vorübergehende Wanderschaft.»

Wir haben also das Urteil der Geschichte nicht zu scheuen.

/.../

(E 2001 (C) 4/98, *Protokoll der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 23. und 24. Oktober 1933 in Aarau, pp. 13ss.*)