

E 4001 (B) 1970/187/3

*Le Procureur de la Confédération, F. Stämpfli,
au Chef du Département de Justice et Police, J. Baumann*

L

Bern, 17. Februar 1936

Wir kommen noch einmal auf unsere Stellungnahme zur Frage betr. Weiterzulassung einer *Landesleitung der NSDAP* in der Schweiz zurück¹ und unterbreiten Ihnen folgende zusammenfassende Gedanken:

1. Die öffentliche Meinung diskutiert z. Zeit die grundsätzliche Frage der Zulassung ausländischer politischer Vereinigungen in der Schweiz, der NSDAP im besondern, sowie der Zulassung einer «Parteigesandtschaft». Wir glauben feststellen zu können, dass die Zulassung einer Parteigesandtschaft mit *überwiegender Mehrheit abgelehnt* wird. Im «Bund» wird zudem das grundsätzliche Verbot ausländischer politischer Vereinigungen gefordert.

1. *Non retrouvé.*

2. Nachdem die Trauerfeierlichkeiten für Gustloff in Deutschland² offenbart haben, welchen hervorragenden politischen Charakter die nationalsozialistische Bewegung und mit ihr die Regierung einem Landesgruppenleiter im Ausland beimisst, ist für uns eine *neue Lage* geschaffen, die uns veranlasst, unsere bisherige Einstellung in dieser Frage zu revidieren. Der Fall Gustloff ist für uns erledigt. Nicht der Rückblick auf die Tätigkeit oder Person Gustloffs veranlasst uns zur Revision, sondern der Ausblick auf die künftige Stellung und Rolle, die der allfällige Nachfolger nach Massgabe der letzten Ereignisse einnehmen wird. Es entspricht unserer tiefen Überzeugung, dass ein Landesgruppenleiter vom Ausmass eines «Parteigesandten» nicht mehr tragbar ist. Mit dem Landesleiter ist auch eine selbständige Landes-Zentralstelle mit mehreren Beamten — Parteifunktionären — unerwünscht.

Wir vertreten daher die Auffassung, dass der Bundesrat der deutschen Gesandtschaft erklären lässt, dass ein neuer Landesleiter und die selbständige Institution einer Landes-Zentralstelle *nicht zugelassen* werde³.

3. In welcher Form könnte eventuell eine zentrale Geschäftsführung zugelassen werden? Wäre der Gesandte selbst ein Parteigenosse, so würde er wahrscheinlich die Leitung der Ortsgruppen übernehmen, von der Fiktion ausgehend: Ortsgruppe gleich Kolonie (wie Italien). Da der Gesandte aber nicht PG ist, besteht wohl keine Möglichkeit einer organischen Verbindung zwischen Gesandtschaft und Partei in der Form der Leitung der NS-Organisation durch die Gesandtschaft. Dagegen sprechen auch Argumente, die wir und das Politische Departement bereits geäussert haben.

Wir haben auch daran gedacht, dass eine *Ortsgruppe* die Geschäftsleitung übernimmt, nach unserem Sprachgebrauch gewissermassen als «*Vorort*», jedoch ohne eigentlichen Landesleiter. Demgegenüber ist zu sagen, dass die Nationalsozialisten gemäss ihrem Führerprinzip mit einer derartigen demokratischen, führerlosen Gestaltung sich nicht abfinden und eben einen getarnten Führer einsetzen würden, eventuell im benachbarten Grenzgebiet. Wir setzen daher Zweifel in die Zweckmässigkeit dieser Lösung. Einzig die Ablehnung einer eigenen Landesleitung ist konsequent und entspricht dem zum Ausdruck kommenden Volkswillen. Mag dann die Leitung bei der Reichsführung in Berlin sein — für uns ist damit der Charakter von Auslandsorganisationen besser gewahrt und auch der blosser Schein vermieden, dass die Schweiz eben doch als «Gau» angesehen und behandelt wird.

2. Dans sa lettre adressée le 14 février 1936 à G. Motta, P. Dinichert s'étonne de la dimension nationale accordée aux funérailles de W. Gustloff:

[...] Am Tage der Bestattung hatten auch in Berlin alle öffentlichen Gebäude die Flagge auf Halbmast gesetzt. Es mag auf den ersten Blick erstaunen, dass dem Privatmann Gustloff, auch wenn man seine Funktion als Landesgruppenleiter in Betracht zieht, solche staatlichen Ehren erwiesen wurden. Die Erklärung liegt darin, dass nach hiesiger Auffassung das Attentat nicht der Person des Ermordeten, sondern dem Nationalsozialismus als solchem galt, und da die Partei sich heute mit dem Staate identifiziert und um einen für sie Gefallenen trauerte, wurden die staatlichen Behörden, angewiesen, die Flagge aufzuziehen. Es lässt sich somit aus diesem Umstand nicht ohne Weiteres ein Rückschluss auf die Bedeutung der Funktion Gustloffs in der Schweiz ziehen. [...] (E 2001 (C) 4/95.)

3. Cf. n° 210, n. 1.

4. Sollen *Ortsgruppen* der NSDAP in der Schweiz überhaupt zugelassen werden? Zu dieser, ausschliesslich auf die deutschen Nationalsozialisten beschränkten Frage ist folgendes zu sagen:

Solange es ein nationalsozialistisches Regime in Deutschland gibt, solange werden wir Nationalsozialisten in der Schweiz haben.

Solange es Nationalsozialisten in der Schweiz gibt, werden sie sich zusammenschließen und organisieren, um gemäss ihrer politischen und staatlichen Anschauungen ihre Landsleute dem Regierungssystem anzuschliessen. Wir stossen hier auf das *Kernproblem* des Nationalsozialismus: der Nationalsozialismus will nicht politische Partei sein, sondern Volksbewegung mit Totalitätsanspruch. Dieser Totalitätsanspruch ist ein Postulat, das in Deutschland z. Zeit nicht verwirklicht ist, aber im ständigen Kampf (Propagandaministerium!) der Verwirklichung immer näher gebracht werden soll. Daher der Dualismus von Staat und Partei. Das ist eine Tatsache, die *wir* nicht aus der Welt schaffen können. Aber wir müssen trachten, uns dieser Tatsache gegenüber so einzustellen, dass Gefährdungen der Sicherheit unseres Landes, Schädigungen der Integrität unseres Landes vermieden werden. Den Nationalsozialisten in unserem Lande konnte bis jetzt im allgemeinen, vom formellen Standpunkt aus, ein sicherheitsgefährdendes Verhalten — Einmischung in innerpolitische Verhältnisse, Umtriebe gegen schweizerische Institutionen oder ähnliches, wie z. B. bei den Kommunisten⁴ festzustellen ist — nicht vorgeworfen werden⁵. Dagegen musste der gewaltige Eifer in der Bearbeitung ihrer eigenen Landsleute, die Allmacht ihrer Organisation, die Zwietracht unter ihren Landsleuten der Bewegung gegenüber positiv festgestellt werden. Man kann sagen: das sind deutsche Angelegenheiten, soweit nicht die öffentliche Ruhe und Ordnung in unserem eigenen Lande gestört wird. Dieser neutralen Stellung kann entgegengehalten werden, dass wir unser Land nicht zum Kampfplatz ausländischer politischer Auseinandersetzungen werden lassen wollen. Eigentlichen Übergriffen sollen die *Richtlinien*⁶ des Justiz- & Polizeidepartementes steuern. Genügt das aber, namentlich wenn nicht eine Beruhigung und Stabilisierung der Verhältnisse unter den Deutschen in der Schweiz schon für die nächste Zukunft zu erwarten ist?

Es sind also Gründe vorhanden, die das Verbot der nationalsozialistischen Ortsgruppen rechtfertigen können. Es würde sich aber um eine *politisch einseitige* Massnahme handeln, um eine Augenblickslösung, die die Beziehungen zu Deutschland einseitig schwer belasten würde. Die Frage muss auf einen grundsätzlichen Boden gestellt werden.

5. *Verbot der ausländischen politischen Vereinigungen* überhaupt. Wir können nicht bestreiten, dass wir eine solche radikale Lösung vom Standpunkt der politischen Polizei an sich begrüessen würden. Die Formulierung dieses Verbotes

4. Cf. *le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral sur la protection de l'ordre public et de la sûreté publique du 7 décembre 1936, in FF 1936, III, pp. 393 ss. et l'Arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre les menées communistes en Suisse du 3 novembre 1936, in RO, 1936, vol. 52, pp. 843 ss.*

Pour les projets d'arrêté et les correspondances sur ce sujet, cf. E 4001 (B) 1970/187/4.

5. Cf. *la réponse de J. Baumann à l'interpellation Canova in Procès-verbaux du Conseil national (E 1001 (C) d I/313, pp. 366 ss.).*

6. Cf. *n° 210, n. 3.*

müsste also allgemein sein. Ein allgemeines Verbot birgt eine gewaltige Tragweite in sich. Was ist eine ausländische politische Vereinigung? Wir haben verschiedene Internationalen: die III. kommunistische, von Moskau geleitet⁷; die II. sozialistische, geleitet von dem bis vor kurzem in der Schweiz geduldeten Bureau der S. A. J. (Adler)⁷; die Universalità di Roma, eine Art fascistische Internationale, die bereits an einem Kongress in Montreux in Erscheinung getreten ist⁸; dann haben wir verschiedene nationale Minderheitsbewegungen, die sich in Genf zwecks Revision von Friedensvertragsbestimmungen eingenistet haben.

Diesen Internationalen ausländischen Ursprungs gehören nicht nur Ausländer an, sondern auch Schweizer. Die kommunistische Partei der Schweiz ist Sektion der III. Internationale, die sozialdemokratische Partei der Schweiz gehört der II. Internationale an, die Fonjallazfascisten zählen sich zur Universalità di Roma.

Ein Verbot könnte also unter Umständen auch Schweizer, ja schweizerische Parteien treffen.

Nach unserem Dafürhalten dürfte das Verbot der ausländischen politischen Vereinigungen wegen seiner grossen Tragweite nicht auf bloss *administrativem* Wege ausgesprochen werden. Auch die Formulierung: Verbot der politischen Vereinigung von Ausländern, womit nur die Ausländer getroffen werden sollten, lässt immer noch weite Auslegungsmöglichkeiten zu. Ausländern in der Schweiz ist die Zugehörigkeit zu politischen Vereinigungen verboten?: damit sind die politischen Vereinigungen, die im Ausland verankert sind, an sich nicht verboten und die Schweizer werden sich umso mehr in ihnen tummeln.

Will man die ausländischen politischen Vereinigungen verbieten, so muss dies auf dem Wege der *Gesetzgebung* erfolgen, auf Grund der Beratung im Parlament und der Volksabstimmung.

Ein administratives Verbot würde bei jeder Anwendung hart angefochten.

Um das Verbot durchzuführen, werden einschneidende polizeiliche Massnahmen gegen geheime Organisationen notwendig sein, die Auflösung einer Organisation wird starker polizeilicher Kräfte bedürfen — derartige Massnahmen und Strafsanktionen sollen in der Schweiz nur auf gesetzlicher Grundlage durchgeführt werden.

Das Volk soll dazu Stellung nehmen, ob es, event. in welchem Umfang, ein Verbot will, ob es die bisherige, auf der liberalen Gesinnung der Verfassung beruhende Freiheit den Ausländern absprechen will.

6. Der Gesetzeserlass sollte aber nicht nur die Tätigkeit fremder politischer Parteien in der Schweiz betreffen, sondern auch gewisse *Lücken des Bundesstrafrechts* in Bezug auf die *Gefährdung der Unabhängigkeit der Schweiz* ausfüllen. Ich denke dabei insbesondere an die Umtriebe Colombis, Fonjallaz⁹, der Schweizer Faschisten in Italien, der kommunistischen Agenten u. s. w., die von unserem

7. Cf. DDS vol. 7-I, rubrique V: *Le bolchévisme, le socialisme et les mouvements révolutionnaires*, vol. 7-II, rubrique XII: *Mouvements socialistes, révolutionnaires et contre-révolutionnaires*, et vol. 9, rubrique X: *Sozialistische Arbeiterinternationale* et rubrique XI: *Überwachung von Anarchisten*.

8. Cf. rubrique II.15.5: *Italie, congrès internationaux fascistes de Montreux ...*

9. Sur E. Colombi, cf. rubrique II.15.3: *Italie, irrédentisme*; sur A. Fonjallaz, cf. rubrique II.15.4: *Italie, fascisme suisse du colonel Fonjallaz ...*

veralteten Bundesstrafrecht (vgl. Art. 37)¹⁰ kaum oder nur schwer erfasst werden können. Es sollte durch zeitgemässe Straf- & Administrativbestimmungen namentlich verhindert werden können, dass Schweizer durch unwahre Darstellungen unserer wirtschaftlichen und politischen Zustände (Artikel der «Adula» und Vorträge Colombis in Italien über die Verdeutschung des Tessins), die Schweiz in irgendwelcher Weise verdächtigen, ferner dass internationale Organisationen (Universalità di Roma, kommunistische Internationale, internationale Rote Hilfe), oder ausländische Parteien, deren Ziele unseren demokratischen Einrichtungen entgegenstehen, in der Schweiz Verzweigungen haben (Unterstützung schweizerischer Parteien und Zeitungen durch ausländisches Geld). Ich denke vorab an die Aufnahme des Art. 230 Ziff. 1 des Strafgesetzentwurfes¹¹. Im gleichen Erlasse könnten vielleicht auch die Strafbestimmungen zum Schutze der Armee aufgenommen werden (Postulat Vallotton)¹².

Neben Strafvorschriften wären Administrativbestimmungen am Platze, die den Bundesrat zu eingreifenden Massnahmen ermächtigen würden (Verbot der Parteien, Zeitungen, Auslandsreisen von Schweizerbürgern etc.).

Es sind dies erst einige grundlegende Gedanken, die der weitem Überlegung und Ausführung bedürfen. Wir würden es begrüßen, wenn diese Gedanken in der grundsätzlichen Aussprache des Bundesrates auch berührt werden könnten.

ANNEXE

E 2001 (C) 4/94

*Le Chef du Département politique, G. Motta,
au Chef du Département de Justice et Police, J. Baumann*

Copie

L JF Urgent

Berne, 7 février 1936

Nous avons eu l'honneur de recevoir votre lettre urgente de ce jour¹³ et nous vous remercions vivement de nous avoir donné connaissance du rapport que M. le Procureur de la Confédération¹⁴

10. Cf. *Code pénal fédéral du 4 février 1853 in RO, 1851—1853, t. III, p. 346—347:*

Art. 37. Est puni de la même peine [réclusion de dix ans au moins ou même réclusion à perpétuité] tout citoyen ou habitant de la Suisse qui tente de mettre la Confédération ou une partie de son territoire au pouvoir ou dans la dépendance d'une puissance étrangère; qui cherche à en détacher un Canton en tout ou en partie; qui engage une puissance étrangère à commettre des hostilités contre la Suisse ou une partie de son territoire, ou à s'immiscer dans ses affaires intérieures d'une manière dangereuse pour elle; ou qui, après l'explosion d'une guerre, favorise intentionnellement par acte ou omission les vues de l'ennemi.

Le 8 octobre 1936, l'art. 37 est modifié; cf. RO, 1937, vol. 53, pp. 37—38.

11. Cf. n° 234, n. 9.

12. *Le postulat Vallotton date du 20 décembre 1934 et va être discuté au Conseil national le 6 décembre 1936 (Procès-verbaux du Conseil national, E 1001 (C) d 1/314, pp. 259 ss.):*

Dans le but de réprimer les excès de certaine presse extrémiste qui outrage impunément notre armée de milices et ses cadres, incite nos soldats à l'insubordination et cherche à saper la discipline;

afin de remédier à l'insuffisance de notre législation à cet égard — insuffisance que le Conseil fédéral a lui-même reconnue;

le Conseil fédéral est invité à prendre, dès que possible, un arrêté fondé notamment sur les articles 2 et 102, chiffre 10, de la constitution fédérale et prévoyant la même procédure et les mêmes sanctions que l'arrêté du 26 mars 1934.

13. *Non reproduit.*

14. Cf. n. 1.

vous adresse au sujet des mesures qui pourraient être prises touchant la nomination du successeur de M. Gustloff comme chef du N.S.D.A.P. en Suisse.

Nous comprenons et nous partageons les préoccupations du Ministère public fédéral, mais nous ne pouvons, pour notre part, nous rallier aux conclusions auxquelles il arrive.

Il nous semble, en premier lieu, que les circonstances tragiques dans lesquelles se pose, pour les Autorités allemandes, le remplacement de M. Gustloff, de même que l'excitation bien naturelle des esprits dans les milieux nationaux-socialistes, constituent des conjonctures aussi peu favorables que possible pour modifier, à l'égard des organisations nationales-socialistes allemandes en Suisse la ligne de conduite suivie jusqu'ici par les Autorités fédérales.

En second lieu, nous considérons comme de notre intérêt évident d'éviter tout ce qui pourrait contribuer à donner un caractère officiel quelconque auxdites organisations nationales-socialistes, que nous pouvons *tolérer*, mais qu'il serait dangereux de *reconnaître*.

Si nous exigeons d'être consultés au sujet du remplacement de Gustloff et plus encore si nous prenons l'initiative de demander que la direction des organisations du N.S.D.A.P. en Suisse soit confiée dorénavant au Ministre d'Allemagne, il nous serait impossible, à l'avenir, de dénier à ces organisations tout caractère officiel quelconque. Nous nous mettrions dans l'impossibilité de les traiter à l'avenir comme des associations d'étrangers de caractère absolument privé et, sans même nous donner les moyens d'en contrôler plus efficacement l'activité, nous nous interdirions, à nous et aux Autorités cantonales, d'agir contre elles sans entente préalable avec la Légation d'Allemagne.

Nous ne contestons pas que la personnalité du Baron de Weizsäcker, s'il était appelé à assurer lui-même la succession de M. Gustloff, nous donnerait des garanties que tout autre successeur éventuel n'offrirait pas. Mais ces garanties pourraient bien n'être qu'assez précaires, car nous ignorons totalement combien de temps nous aurons le privilège de voir l'Allemagne représentée à Berne par un homme qui nous inspire la plus complète confiance. Il serait, d'autre part, extrêmement fâcheux d'exposer le Ministre d'Allemagne à Berne aux attaques qu'une partie de notre presse n'a pas ménagées à M. Gustloff.

Nous n'avons, pour notre part, pas le moindre doute sur l'opportunité de nous en tenir fermement aux principes qui nous ont guidés jusqu'ici, d'abord vis-à-vis des organisations fascistes italiennes¹⁵, puis vis-à-vis des organisations nationales-socialistes allemandes¹⁶ et qui consistent à les ignorer officiellement tout en les surveillant, en pratique, avec le maximum de vigilance possible, vigilance qu'il serait extrêmement désirable de pouvoir augmenter. C'est, à notre avis, le seul moyen de pouvoir prendre, en cas d'abus, les mesures de police qui s'imposent sans faire naître des difficultés internationales présentant immédiatement un caractère de réelle gravité¹⁷.

15. Cf. DDS vol. 8, rubrique II.15.2: *Italie, Tessin: incidents et polémiques de presse, surtout n° 287.*

16. Cf. DDS vol. 10, n° 240.

17. *Au sujet des divergences avec le DJP, cf. n° 210, n. 11*