

E 2001 (D) 3/40

*Le Ministre du Reich à Berne, E. von Weizsäcker,
au Chef du Département politique, G. Motta*

N

Bern, 20. Februar 1936

Auftragsgemäss beehre ich mich, Ihnen folgendes mitzuteilen:

Die Deutsche Regierung hat mit Befremden von dem Beschluss des Schweizerischen Bundesrats Kenntnis erhalten, eine Landesleitung und Kreisleitungen der



NSDAP in der Schweiz in irgend einer Form in Zukunft nicht mehr zuzulassen¹. Dieser Beschluss bedeutet eine unzulässige Beschränkung der natürlichen Auswirkungen des international anerkannten Fremdenrechts zum Nachteil der Angehörigen eines Nachbarstaates und darüber hinaus eine politische Demonstration, gegen die die Deutsche Regierung nachdrücklich Protest erheben muss. Zunächst muss die Deutsche Regierung daran erinnern, dass noch am 26. September v. J. der Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements eine im Nationalrat eingebrachte Interpellation über die Tätigkeit des damaligen Landesgruppenleiters in der Schweiz ausführlich beantwortet und dabei ausdrücklich festgestellt hat, dass dieser zu gegen ihn gerichteten Verwaltungsmassnahmen der schweizerischen Behörden keine Veranlassung gegeben habe². Bei der gleichen Gelegenheit sind die vom Bundesrat genehmigten Richtlinien für die Vereinigungen von Ausländern in der Schweiz³ bekanntgegeben worden. Wenn

1. *C'est le 18 février 1936 que le Conseil fédéral prend cette décision sur proposition du Département de Justice et Police:*

Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements führt aus, dass die Begleitumstände nach dem Tode Gustloffs, d. h. die Beerdigungsfeierlichkeiten teils in der Schweiz, namentlich aber in Deutschland, die offizielle Bedeutung der Landesgruppenführer der deutschen nationalsozialistischen Partei in der Schweiz mit aller Deutlichkeit aufgedeckt hätten. Sollte Gustloff einen Nachfolger erhalten und diesem ebenfalls irgend etwas Unangenehmes passieren, so könnten daraus grosse Schwierigkeiten und Gefahren für unser Land entstehen. Es ist klar, dass wir daher eine Landesleitung der NSDAP in der Schweiz nicht mehr dulden dürfen. Mit einem Verbot in dieser Richtung würden wir für die Sicherheit unseres Landes und für die Befriedung der öffentlichen Meinung Bestes leisten.

Eine andere Frage ist, ob wir nicht nur die Landesführungen sondern auch die nationalsozialistische Partei oder besser überhaupt die ausländischen politischen Vereinigungen in der Schweiz kurzerhand verbieten sollten. Die Frage ist der genauen Prüfung wert. Doch ist sie heute noch nicht zur Entscheidung reif. Wenn die Bundesversammlung ein solches Verbot aufstellt, so ist das ihre Sache; zweifelhaft hingegen ist es, ob der Bundesrat dies tun kann.

Redner beantragt im Sinne seiner Ausführungen folgendes «Mitgeteilt» an die Presse:

«Der Bundesrat hat auf Grund eines Berichts der Bundesanwaltschaft und auf Antrag des Justiz- und Polizeidepartements beschlossen, eine Landesleitung und Kreisleitungen der NSDAP in der Schweiz in irgendeiner Form inskünftig nicht mehr zuzulassen.

Die grundsätzliche Frage der weiteren Zulassung von ausländischen politischen Vereinigungen in der Schweiz wird dem Justiz- und Polizeidepartement in Verbindung mit dem Politischen Departement zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.»

Aus der Beratung ergibt sich, dass sämtliche Mitglieder mit dem Verbot einer Landesleitung und von Kreisleitungen der NSDAP in der Schweiz einverstanden sind und dass es angezeigt erscheint, dieses Verbot sofort zu erlassen. [...] (*PVCF n° 262 du 18 février*, E 1004 1/356.)

2. *Cf. la réponse de J. Baumann à l'interpellation Canova in E 1001 (C) dI/313*, pp. 366 ss. (*Procès-verbaux du Conseil national*). Cf. aussi *DDS vol. 10, n° 240, n. 5*.

3. *Ces lignes directrices ont la teneur suivante:*

1. Politische Vereinigungen von Ausländern haben sich jeder Einmischung in schweizerische Verhältnisse zu enthalten und sich nur mit ihren eigenen Staatsangehörigen zu befassen.

2. Sie haben sich jeder propagandistischen Aufmachung zu enthalten.

3. Es ist unzulässig, dass sie Andersgesinnte mit Nachteilen irgendwelcher Art bedrohen, auf sie einen Zwang zum Beitritt ausüben oder sie sonstwie belästigen.

4. Öffentliche Umzüge und Versammlungen sind verboten. Bewilligungen für besondere Anlässe können ausnahmsweise von den kantonalen Behörden im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement gewährt werden.

jetzt, wenige Monate nach dieser Bekanntgabe, die wichtigste Vereinigung von Reichsdeutschen in der Schweiz überraschend durch ein Verbot des Bundesrats ihrer leitenden Organe beraubt wird, so wäre diese Massnahme nur dann verständlich, wenn Tatsachen vorlägen, die ernsthafte Verstösse gegen die erlassenen Richtlinien darstellten. Derartige Tatsachen sind von der Schweizerischen Regierung bei der Mitteilung des vom Bundesrat gefassten Beschlusses an die Deutsche Gesandtschaft nicht angegeben und auch in der Öffentlichkeit nicht mitgeteilt worden⁴.

Die Deutsche Regierung ist auch überzeugt, dass solche Tatsachen nicht vorliegen; es versteht sich von selbst, dass das den fremden Staatsangehörigen in einem Staate gewährte Gastrecht ihnen die Verpflichtung auferlegt, sich in die inneren Verhältnisse des Gastlandes nicht einzumischen und die dort geltenden allgemeinen Gesetze zu beobachten. Wird aber dieser Rahmen von den Angehörigen eines fremden Staates gewahrt, so kann ihnen nach Auffassung der Deutschen Regierung das Recht, Vereinigungen mit den zu ihrer ordnungsmässigen Leitung erforderlichen Organen zu bilden, sich einer entsprechenden Organisation in ihrem Heimatlande anzuschliessen, Versammlungen abzuhalten und unter den Angehörigen ihres Staates Mitglieder zu werben, nicht versagt werden. Dieses Recht wird jetzt von der schweizerischen Regierung einer bestimmten Vereinigung von Reichsdeutschen in einem wesentlichen Punkte bestritten. Es liegt auf der Hand, dass das Verbot einer zentralen Leitung sowie von Kreisleitungen, die aus rein organisatorischen Gründen geschaffen wurden, den Bestand der Vereinigung selbst in Frage stellt. Indem der Bundesrat derartige Massnahmen ergreift, stellt er die betroffene Vereinigung unter ein mit dem allgemeinen Fremdenrecht nicht in Einklang stehendes Ausnahmerecht.

Diese Sonderbehandlung einer Vereinigung von Reichsdeutschen ist in dem vorliegenden Fall umso ernster, als es sich um die Landesgruppe Schweiz der NSDAP handelt. Der Schweizerischen Regierung ist bekannt, dass die NSDAP die Organisation einer das gesamte deutsche Volk umfassenden nationalen Bewegung ist, die die Grundlage des heutigen deutschen Staates bildet. Die NSDAP hat in den letzten drei Jahren das ganze innerpolitische Leben des deutschen Volkes von Grund auf neugestaltet. Es ist selbstverständlich, dass dieses Geschehen in der Heimat bei den Reichsdeutschen ausserhalb der Reichsgrenzen

5. Aus dem Ausland kommende Redner sind bei den kantonalen Polizeibehörden rechtzeitig anzumelden. Die kantonalen Polizeibehörden treffen ihre Entscheide im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement.

6. Die kantonalen Behörden werden ermächtigt, geschlossene Versammlungen mit ausländischen Rednern zu überwachen.

7. Für das Tragen von Uniformen gilt der Bundesratsbeschluss vom 12. Mai 1933 [RO 1933, vol. 49, p. 315—316] mit Kreisschreiben vom 26. August 1933.

8. Fehlbare Ausländer haben Verwarnung, Grenzsperrung oder Ausweisung zu gewärtigen. Die Strafbestimmungen bleiben vorbehalten.

9. Die Presseorgane ausländischer politischer Vereinigungen dürfen sich nicht in schweizerische Angelegenheiten einmischen. Zugelassen wird eine sachliche Berichtigung gegen Falschmeldungen in der Schweizerpresse.

Der Bundesrat kann bei Widerhandlungen die Presseorgane auf bestimmte Zeit einstellen oder ihr Erscheinen verbieten. (E 4001 (B) 1970/187/3.)

4. Cf. *annexe au présent document*.

den Wunsch hervorgerufen hat, auch ihrerseits an der Neugestaltung der deutschen Dinge innerlich Anteil zu nehmen und diese Anteilnahme in den einzelnen fremden Ländern durch den Zusammenschluss der dort wohnenden gleichgesinnten Reichsdeutschen zu pflegen. Reichsdeutsche, wo sie auch immer wohnen, den Zusammenschluss im Rahmen der NSDAP erschweren zu wollen, obwohl sich dieser Zusammenschluss streng im Rahmen der vereinsrechtlichen und sonstigen Bestimmungen des Gastlandes hält, läuft mithin darauf hinaus, ihren Zusammenhang mit dem nationalen Leben ihres Heimatstaates zu unterbinden. Von diesen allgemeinen und grundsätzlichen Erwägungen abgesehen, ist aber der Beschluss des Bundesrats umso erstaunlicher, als er offenkundig einen inneren und unmittelbaren Zusammenhang mit der Mordtat erkennen lässt, der am 4. d. M. der Landesgruppenleiter Gustloff in Davos zum Opfer gefallen ist.

Das deutsche Volk sieht sich damit vor die Tatsache gestellt, dass ein Verbrechen an einem untadeligen Vertreter der nationalsozialistischen Bewegung als erste Folge ein behördliches Einschreiten gegen die Vereinigung der Anhänger dieser Bewegung in der Schweiz gezeitigt hat. Es ist deshalb nur natürlich, dass man sich in Deutschland nach dem Bekanntwerden des Beschlusses des Bundesrats mit Erstaunen gefragt hat, ob denn etwa die Leitung der Landesgruppe Schweiz der NSDAP einen politischen Mord begangen habe. Bei dieser Sachlage kann es kaum Ernst genommen werden, wenn in der schweizerischen Öffentlichkeit die Auffassung laut geworden ist, der Charakter der deutschen Trauerfeiern bei der Überführung und Beisetzung des ermordeten Landesgruppenleiters habe erst erkennen lassen, dass der Stellung eines Landesgruppenleiters von Deutschland aus eine ganz andere Bedeutung gegeben werde, als man in der Schweiz habe annehmen können. Einem Argument dieser Art gegenüber glaubt sich die Deutsche Regierung auf den Hinweis beschränken zu sollen, dass die Ehrungen, die der sterblichen Hülle Gustloffs zuteil geworden sind, dem Märtyrer für die deutsche Sache galten, der nicht aus Anlass persönlicher Zwistigkeiten oder bestimmter Handlungen, sondern lediglich als Vertreter der das Deutsche Reich tragenden Weltanschauung der Kugel eines feigen Mörders zum Opfer gefallen ist.

Unter diesen Umständen muss die Deutsche Regierung der Erwartung Ausdruck geben, dass die Schweizerische Regierung das am 18. d. M. ausgesprochene Verbot einer Landesleitung und der Kreisleitungen der NSDAP in der Schweiz rückgängig macht⁵.

ANNEXE

E 2001 (D) 3/40

*Le Ministre de Suisse à Berlin, P. Dinichert,
au Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna*

L

Berlin, 25. Februar 1936

Mit Schreiben vom 21. dieses Monats⁶ unterbreiten Sie mir die deutsche Protestnote zum Verbote der Landesleitung und der Kreisleitungen der NSDAP in der Schweiz mit dem Ersuchen, auch meine Ansicht über die der deutschen Regierung zu erteilende Antwort zu äussern. Ich beeile mich,

5. *Au nom du Conseil fédéral, G. Motta refuse de reconsidérer la décision prise dans une lettre adressée à E. von Weizsäcker le 28 février 1936; cf. E 2001 (D) 3/40.*

6. *Non reproduit.*

dieser Aufforderung nachzukommen, indem ich Ihnen darlege, welche Gesichtspunkte mir vor allem massgebend scheinen, und Ihnen die Argumente nenne, die, je nachdem wie die Antwort gestaltet werden soll, möglicherweise dienlich sein könnten.

Die deutsche Note versucht vor allem das Bestehen eines völkerrechtlichen Rechtsanspruchs für die deutschen Staatsangehörigen darauf zu behaupten, in der Schweiz Vereinigungen der NSDAP mit den zu ihrer ordnungsmässigen Leitung erforderlichen Organen zu bilden und sich einer entsprechenden Organisation in Deutschland zu unterstellen.

Ich halte dafür, dass die schweizerische Antwort vor allem die rechtliche Unhaltbarkeit dieses Standpunktes dartun sollte; dann fallen auch die weiteren Folgerungen dahin, welche die deutsche Note hieran knüpft. Zutreffend ist, dass das internationale Fremdenrecht dem ausländischen Staatsangehörigen das Recht einräumt, sich im Rahmen der geltenden Gesetzgebung einzeln als Privatperson oder in Vereinen und Gesellschaften mit wirtschaftlichen, kulturellen und geselligen⁷ Zwecken zu betätigen. Fraglich erscheint schon die Zulässigkeit von privaten Vereinigungen zur Verfolgung politischer⁸ Bestrebungen. Zweifellos besteht aber kein rechtlicher Anspruch auf Anerkennung von Organisationen von Ausländern, die politische Zwecke verfolgen und nach einem dem Gastlande übrigens fremden diktatorischen und hierarchischen System aufgebaut sind und sich nach den Weisungen einer ausländischen politischen Partei betätigen⁹, so dass sie, wie in Ihrem Schreiben gesagt wird, als eigentliche staatliche Organisationen angesehen werden müssen. Ein solcher Anspruch lässt sich aus dem internationalen Fremdenrecht in keiner Weise ableiten, wird auch von der Allgemeinheit der Staaten abgelehnt, sondern es liegt durchaus im Ermessen des Gaststaates, zu entscheiden, ob und inwieweit er derartige Organisationen und deren Tätigkeit zulassen will.

Indessen dürfte darauf zu achten sein, dass die Haltung des Bundesrates zu der grundsätzlichen Frage der Zulassung politische Organisationen von Ausländern, deren nähere Prüfung er sich bereits vorbehalten hat, nicht durch die jetzt der deutschen Regierung zu erteilende Antwort präjudiziert werde, weder positiv noch negativ. Es handelt sich vielmehr einstweilen nur darum, dass ein Landesleiter und Kreisleiter der NSDAP nicht mehr zugelassen werden. Die Ausführungen in Ihrem eingangs erwähnten Schreiben scheinen mir dies zu wenig zu berücksichtigen. Es sollte meines Erachtens lediglich ausgeführt werden, dass die Grundsätze des internationalen Fremdenrechts nur anwendbar sind auf Privatpersonen und die von diesen im Rahmen der Vorschriften des Gastlandes gebildeten Gesellschaften, nicht aber auf solche Personen, die eine amtliche oder halbamtliche¹⁰ Stellung gegenüber ihrem Heimatstaat einnehmen. Für den Landesleiter und die Kreisleiter der NSDAP in der Schweiz trifft letzteres zu, weil sie Organe einer politischen Partei sind, die anerkanntermassen sich mit dem Staate selbst identifiziert. Dieser eigenartige Charakter wird dargestellt durch die engen Beziehungen mit höchsten Staats- und Parteistellen und dadurch, dass die betreffenden Leiter mit einer autoritativen Machtfülle ausgestattet sind und Anweisungen der politischen Behörden in Deutschland erhalten, ausführen und weitergeben. Kein Staat ist verpflichtet, andere amtliche oder halbamtliche Vertreter des Auslandes zuzulassen als die hergebrachten, völkerrechtlich anerkannten Organe.

Daraus folgt, dass wenn der Bundesrat den Landesleiter Gustloff und die Kreisleiter der NSDAP zugelassen hat, er nicht etwa eine Rechtspflicht erfüllte, sondern ihre Tätigkeit aus freien Stücken auf Zusehen duldete, getreu seiner sehr liberalen Haltung gegenüber den Angehörigen befreundeter Staaten und ihren Vereinigungen. Es blieb ihm aber unbenommen, nach Gutfinden seine Haltung zu ändern im Falle von Unzukömmlichkeiten. Dieser Fall ist eingetreten. Eine weitere Duldung der erwähnten Organe hat sich als unzweckmässig erwiesen. Der Bundesrat wird sich darüber schlüssig zu machen haben, wie weit die jetzt oder seit langem zu Tage getretenen Unzukömmlichkeiten in der Antwortnote darzulegen sind, je nachdem dies kürzer oder ausführlicher gehalten werden soll.

7. *Remarque en marge de H. Frölicher*: Und vaterländische?

8. *Remarque en marge de H. Frölicher*: Was lässt das?

9. *Remarque en marge de H. Frölicher*: Also müssten unsere Vereinigungen in Deutschland nach dem «Führerprinzip» organisiert werden.

10. *Remarque en marge de H. Frölicher*: ja.

Auch legales Verhalten verpflichtet den Bundesrat nicht zu weiterer Duldung. Angesichts des einlässlichen Berichtes der Bundesanwaltschaft vom 18. vorigen Monats betreffend die Studentenorganisationen¹¹ könnten übrigens die bei der Beantwortung der Interpellation Canova gemachten Feststellungen wohl kaum mehr in vollem Umfange aufrecht erhalten werden. Darum wäre zu erwägen, ob nicht zu der nachdrücklichen Bemerkung auf Seite 2 oben der deutschen Note, dass ernsthafte Verstösse gegen die Richtlinien der schweizerischen Regierung nicht vorgekommen seien, ein Vorbehalt angebracht wäre, im Hinblick auf die im erwähnten Berichte gemachten Feststellungen; auf Seite 11 Abs. 2 betreffend die Mitgliedschaft des Österreicher Stumpf zu der Landesgruppe Schweiz der NSDAP, auf Seite 12 Abs. 1 betreffend die Herta Stumfohl, auf Seite 17, zweitletzter Absatz, betreffend Kurierdienst über die Landesgruppenleitung, auf Seite 24 Ziff. 8 über ein Schreiben Gustloffs an die Kreisleitung Mittelschweiz betreffend Überwachung Otto Strassers, auf Seite 37, sechste bis drittletzte Zeile, betreffend Würdigung der Tätigkeit Gustloff durch Polizeihauptmann Müller. Für die Beurteilung der Stellung der Landesleitung ist auch Ziffer 10 auf Seite 25 von Interesse betreffend die Kontrolle der offiziellen deutschen Vertretung durch die Stellen der NSDAP.

Sie geben wiederholt die Absicht kund, auszuführen, dass es unmöglich sei, unter den gegenwärtigen Umständen die Sicherheit von Personen wie Gustloff, die als Privatpersonen keinen Anspruch auf besonderen Schutz geniessen, zu gewährleisten. Ich kann diesen Standpunkt nicht ganz teilen. Wenn eine ausländische Privatperson besonders gefährdet erscheint, so ist der Gaststaat, so lange er sie bei sich beherbergt, völkerrechtlich verpflichtet, auch für ihren Schutz zu sorgen und hiezu unter Umständen besondere Massnahmen zu ergreifen. Dagegen steht es ihm natürlich frei, ihr den weiteren Aufenthalt eben wegen solcher ausserordentlicher Umstände zu versagen. In diesem Sinne könnte vielleicht in vorsichtiger Weise ausgeführt werden, es sei mit ein Grund für den Entschluss des Bundesrates, dass es ihm im beiderseitigen Interesse zu liegen scheine, die Anwesenheit von Persönlichkeiten in der Schweiz zu vermeiden, die wegen ihrer besonderen Stellung erhöhten Gefahren ausgesetzt seien und deren Sicherheit nur mit einem aussergewöhnlichen Aufwande gewährleistet werden könnte¹².

Was die weiteren zu Tage getretenen Schwierigkeiten und Missstände anbelangt, wie insbesondere die steten Erörterungen bezüglich der weiteren Duldung oder der Ausweisung Gustloffs, so habe ich mich hier nicht näher darüber zu verbreiten.

11. Cf. E 4001 (B) 1970/187/3.

Le Département politique et le Département de Justice et Police sont d'avis divergents sur les mesures à prendre à l'encontre de l'organisation estudiantine incriminée (cf. aussi le n° 209 + A): [...] Die Divergenz über einen wesentlichen Punkt veranlasst das Justiz- und Polizeidepartement zu folgenden kurzen Erörterungen: Die Bundesanwaltschaft gelangte zu der Schlussfolgerung, dass die zentrale Führung der Deutschen Studentenschaft in der Schweiz aufzuheben sei; den Funktionären dieses zentralen Amtes, cand. med. G. Th. Maier, Dr. Erwin Lemberger und stud. phil. Karl Baumgartner, alle in Zürich, sei zu eröffnen, dass sie die Leitung sofort niederzulegen haben und dass ihre Aufenthaltsbewilligung auf ihren nächsten Ablauftermin nicht mehr erneuert werde. Diese Tendenz gegen die Leitung als solche beruht auf dem Ergebnis der Aktenprüfung, wonach der deutsche Student von der Reichsleitung aus zu Arbeiten ausserhalb des Studienzweckes angeleitet wird, die von der zentralen Leitung im Reich oder in der Schweiz zu propagandistischen, militärpolitischen oder ähnlichen Zwecken verwertet werden; die Leitung der Deutschen Studentenschaft in der Schweiz hat demnach neben studentischen auch politische Zwecke zu verfolgen. — Demgegenüber schlägt das Politische Departement vor, anstatt die Zentralleitung aufzuheben, den Studentenorganisationen Verhaltensmassregeln zu erteilen. Die Aufhebung bzw. Nichterneuerung der Aufenthaltsbewilligung für die leitenden Personen will das Politische Departement davon abhängig machen, ob es sich wirklich um Studierende oder um Parteifunktionäre handelt; im letztern Falle würde es der vorgesehenen Massnahme zustimmen. Dies trifft für Dr. Erwin Lemberger zu. [...] (PVCF n° 265 du 18 février 1936, E 1004 1/356.)

12. *Remarque en marge de H. Frölicher:* ja.