

E 1301 I/322

CONSEIL NATIONAL
*Interpellation Musy du 9 mars 1937*¹

Interdiction de l'activité communiste

Considérant que le communisme est la négation des principes essentiels d'ordre moral et social, économique et politique qui sont à la base de toutes les constitutions fédérales et cantonales qui depuis 1291 ont régi et régissent encore le peuple suisse;

considérant en outre que les organisations communistes, en particulier le parti communiste section de l'internationale communiste, poursuivent, conformément au programme de la troisième internationale, le renversement par la violence de nos institutions,

le Conseil fédéral est-il prêt à présenter un projet de loi interdisant comme illicites et dangereuses pour l'Etat, l'action communiste et les organisations communistes?²

1. *Cette interpellation a été développée au Conseil national dans sa séance du 16 mars 1937, cf. E 1301 I/322, pp. 329 ss.*

2. La demande d'interpellation est appuyée par MM. : Abt, Aeby, Aubert, Benninger, Dollfus, Fauquex, Favrod-Coune, Glasson, Gnägi, Gorgerat, Gottret, Gutknecht, Müller-Schmitten, Nietlisbach, Quartenoud, Rochat, Vallotton, Wetter.

ANNEXE

E 4001 (B) 1970/187/4

*Projet³ de réponse à l'interpellation Musy**Berne, non daté*

BUNDESRAT BAUMANN ZUR BEANTWORTUNG
 DER INTERPELLATION MUSY
 ÜBER DIE KOMMUNISTISCHEN UMTRIEBE

Die Umtriebe der Kommunisten bilden auch in der Schweiz eine Gefahr. Sie liegt insbesondere in der Abhängigkeit von der kommunistischen Internationale. Mit der Befolgung der Weisungen der Komintern gewinnt diese internationale Organisation, in erster Linie Russland, Einfluss auf unsere Angelegenheiten. In der Bewertung der Gefährdung unserer verfassungsmässigen Ordnung durch Kommunisten und in der Frage, wie diese Umtriebe zu bekämpfen seien, gehen die Meinungen in unserm Lande auseinander. Selbstverständlich kann der Staat, wie wir in der Botschaft betont haben, gegen den Kommunismus als Idee nicht mit polizeilichen Massnahmen kämpfen. Wir können auch die Auffassung nicht teilen, dass die kommunistischen Umtriebe bei uns heute schon einen solchen Grad erreicht hätten, dass von der Vorbereitung eines bestimmten Unternehmens zum gewaltsamen Umsturz der verfassungsmässigen Ordnung gesprochen werden könnte. Die Gefahr liegt in der systematischen Zersetzungs- und Wühlarbeit, insbesondere auch im Bestreben, in der Armee destruktiv zu wirken, in der Androhung von Streiken, die die Staatsgewalt schwächen sollen. In aller Erinnerung steht der Kommunistenkrawall in La Chaux-de-Fonds. Wir verweisen auf die Entscheide des Bundesgerichtes, die die Umtriebe des Humbert-Droz und des Lehrers Wyss als staatsgefährlich bezeichnet haben.

Mit den Ausführungen des Interpellanten über die internationale Organisation der Kommunisten und die Abhängigkeit der schweizerischen Partei von der internationalen Organisation gehen wir in allen wesentlichen Punkten einig. Ob seine Angaben über die Umtriebe der schweizerischen Kommunisten in allen Teilen richtig sind, mag dahingestellt bleiben. Als Behörde können wir uns nur auf einwandfreie amtliche Feststellungen stützen. Es kommt für unsere Stellungnahme zur Interpellation auch nicht auf Einzelheiten an. Wir beschränken uns auf grundsätzliche Feststellungen und lassen beiseite, was uns aus Polizeiberichten über die politische Tätigkeit unserer Kommunisten bekannt geworden ist. Dabei stützen wir uns auf Statuten, Parteiprogramme, Konferenzbeschlüsse und Veröffentlichungen der Kommunisten selbst. Im weitern ziehen wir die Erhebungen der Bundesanwaltschaft über die illegalen Flüchtlinge in Zürich und das Urteil des Bundesgerichtes i. S. Humbert-Droz vom 20. September 1935 bei.

Wir heben folgende Feststellungen hervor:

1. Die kommunistische Partei der Schweiz – wie alle übrigen kommunistischen Landesparteien – ist eine Sektion der kommunistischen Internationale. § 22 der Statuten dieser Internationalen bestimmt: «Das Exekutivkomitee der kommunistischen Internationale (EKKI) und sein Präsidium haben das Recht, in die Sektionen der kommunistischen Internationale Vertreter zu senden. Diese Vertreter erhalten die Instruktionen durch das EKKI und sind diesem für ihre Tätigkeit ver-

3. *La réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Musy a été ajournée, puis est devenue sans objet, l'interpellation ayant été rayée de la liste par décision du Conseil national du 14 décembre 1939, pour le motif que Musy ne faisait plus partie du Conseil, cf. Résumé des délibérations de l'Assemblée fédérale, session d'hiver 1939, p. 29. La réponse de Baumann n'a donc jamais été présentée au Conseil national.*

Le projet Baumann reprenait, en bonne partie, un projet de réponse préparé par le Ministère public, qui figure dans le même dossier.

antwortlich. Sie haben das Recht, allen Versammlungen und Sitzungen der Zentral- oder Ortsorgane beizuwohnen. Sie erfüllen ihre Aufgabe in engstem Kontakt mit dem Zentralkomitee der betreffenden Sektion. In Fällen, in denen die politische Richtung des betreffenden Zentralkomitees mit den Richtlinien des EKKI nicht übereinstimmt, können sie in den Kongressen, Konferenzen und Versammlungen der Sektion auch gegen dessen Zentralkomitee bestimmte Weisungen erteilen. Die Vertreter haben insbesondere die Aufgabe, die Ausführung der Beschlüsse der Kongresse und des Exekutivkomitees der kommunistischen Internationale zu überwachen.

Das EKKI und sein Präsidium können auch Instruktoren in die verschiedenen Sektionen der kommunistischen Internationale entsenden. Die Aufgaben und Pflichten dieser Instruktoren werden durch das EKKI bestimmt, welchem sie für ihre Arbeit verantwortlich sind».

Die Statuten der kommunistischen Partei der Schweiz bestimmen denn auch in Art. 6: «Bindende Anerkennung der Beschlüsse höherer Parteiorgane durch die untern, strenge Disziplin und schnelle und genaue Durchführung der Beschlüsse des EKKI». Ferner bestimmt Art. 39 des Statutes der kommunistischen Partei der Schweiz: «Die Beschlüsse der Komintern, des Parteitages, der Parteikonferenz und aller höher gestellten Parteinstanzen müssen schnell und genau durchgeführt werden».

Nationalrat Bodenmann erklärte denn auch am letzten Weltkongress der Komintern in Moskau: «Mit aktiver und kameradschaftlicher Hilfe der Exekutive der kommunistischen Internationale gelang es, diese Schwierigkeiten (Unterdrückung jeder Parteiopposition) zu überwinden und eine feste proletarische Führung heranzubilden» («Kämpfer» v. 9.8.35).

2. Die Sektionen von kommunistischen Landesparteien sind verpflichtet, sich jederzeit zum Übertritt in die Illegalität bereit zu halten. § 36 des internationalen Statutes bestimmt hierüber: «Die kommunistischen Parteien müssen jederzeit zum Übertritt in die Illegalität bereit sein. Das EKKI hilft ihnen, sich hiefür vorzubereiten.» Dimitrov bemerkte am 7. Weltkongress in Moskau: «Die Erfahrungen in Deutschland müssen denjenigen unserer Parteien, die heute noch legal sind, aber morgen ihre Legalität verlieren können, eine ernste Warnung sein» (Rundschau 66, 1935 S. 2607).

3. Grösstes Gewicht legt die kommunistische Internationale, besonders seit dem 7. Weltkongress, auf die Ausbildung von Kadern und die Schulung der Parteimitglieder. Durch eine Resolution dieses Weltkongresses wird das EKKI beauftragt, «systematisch mitzuhelfen an der Schaffung und Schulung von Kadern, sowie wahrhaft bolschewistischer Führer in den kommunistischen Parteien, damit die Parteien im Stande sind, auf der Grundlage der Beschlüsse der Kongresse der Komintern und des EKKI *bei jähren Wendungen der Ereignisse* rasch und selbständig die richtige Lösung der politischen und taktischen Aufgaben der kommunistischen Bewegung zu finden» (Rundschau 45, 1935 S. 2029). Dimitrov erwähnte hiezu: «Die richtige Erhaltung der Kadern setzt auch die ernsthafteste Organisierung der Konspiration in der Partei voraus» (Rundschau 66, 1935 S. 2607).

Die der kommunistischen Taktik dienenden Kurse der Masch⁴, deren prominenter Lehrer vor allem Humbert-Droz war, wurden bereits vom Staatsrat des Kantons Waadt, vor Erlass des bundesrätlichen Verbotes vom 3. November 1936, verboten. Das Bundesgericht hat dieses Verbot geschützt (BGE 61 I S. 264 ff). Wie das Bundesgericht ausdrücklich erkannte (S. 267), konnten die Rekurrenten die kommunistische Taktik, welche wie folgt geschildert wird, nicht ernsthaft widerlegen: «Entgegen der früheren Losung zur Dienstverweigerung wird nun zum Eintritt in die Armee aufgefordert und dem Kommunisten befohlen, sich in der Armee als guter Soldat zu zeigen, nach Möglichkeit zu aspirieren und sich das Vertrauen seiner Kameraden und Vorgesetzten zu erwerben. Er soll nach Möglichkeit versuchen, sich in diejenige Truppe einreihen zu lassen, die mit den modernsten, schnellsten und tödlichsten Waffen kämpft. Nachdem er sich das Vertrauen seiner Vorgesetzten erworben hat, soll er die Zersetzungsarbeit innerhalb der Armee beginnen, den Geist der Unzufriedenheit, sowie eine feindliche Stimmung gegen die Disziplin und das hierarchische Prinzip schaffen. Innerhalb der Armee sollen kommunistische Soldatenzellen gegründet werden, welche mit den übrigen Zellen des In- und Auslandes in Verbindung bleiben sollen. Die revolutio-

4. Marxistische Arbeiterschule.

näre Aktion soll sich aber nicht nur mit der Desorganisation der Armee begnügen, sondern sich auch mit der Spionage zu Gunsten der Komintern befassen. Das Ziel dieser Spionage soll die Vermittlung aller für die Komintern oder die russische Armee wertvollen Nachrichten sein» (S. 266).

4. Die Kommunisten müssen auf Befehl Moskaus alles versuchen, um neben der politischen Einheitsfront insbesondere die Gewerkschaftseinheit herzustellen. Zu welchem Zweck dies geschehen soll, sagt u.a. Stalin: «Wenn die kommunistischen Parteien zu einer wirklichen Massenkraft werden sollen, die fähig ist, *die Revolution vorwärts zu treiben*, müssen sie sich mit den Gewerkschaften verbinden und sich auf sie stützen» (Rundschau 37, 1935 S. 1760). Dimitrov sagt dann hiezu: «In dem Masse, wie die Bewegung wächst und die Einheit der Arbeiterklasse sich verstärkt, müssen wir weitergehen und den Übergang von der Verteidigung zum Angriff gegen das Kapital vorbereiten und auf die Organisation des *politischen Massenstreiks* hinsteuern» (Rundschau 39, 1935 S. 1832). Ebenso sagt Genosse Pieck (Mitglied des EKKI), dass es gelte, die wirtschaftlichen Kämpfe zu politischen Kämpfen emporzureissen (Rundschau 37, 1935 S. 1755). Bodenmann sagte denn auch am 7. Weltkongress: «Es gelang, einige Streiks gegen Lohnkürzungen durchzuführen, die sich zu bedeutsamen Kämpfen entwickelten» (Rundschau 49, 1935 S. 2138). Die Broschüre des schweizerischen Gewerkschaftsbundes «Die Wahrheit über die Taktik der Kommunisten-Dokumente über die Einheitsfrontmanöver», Bern 1936, dürfte bekannt sein. Wir entnehmen daraus nur eine Stelle auf Seite 15: «Wie es gemeint ist mit der Einheitsfront wird auch bewiesen durch das Verhalten mancher Kommunisten, die wieder den Gewerkschaften beigetreten sind. *Sofort haben sie wieder Zellen organisiert*».

5. Besondere Wichtigkeit erlangte in letzter Zeit wieder die kommunistische Taktik der Fabrikbesetzungen. Einem «Aktionsprogramm», angenommen vom Gründungskongress der Roten Gewerkschaftsinternationale: Handbuch verfasst von Sekretär Losowsky (Paris 1923), wird in Kapitel 7 «Occupation des fabriques et des usines par les ouvriers» (S. 34/41) ausgeführt: «Man muss sich in Erinnerung rufen, dass die widerrechtliche Verfügung über die Unternehmungen in den Fällen, wo sie einen Massencharakter annimmt, rasch das bürgerliche Régime desorganisieren kann; denn es ist dies die verwundbarste Stelle der herrschenden Klasse... Die praktischen Beispiele des Angriffs auf das Privateigentum finden ihren höchsten Ausdruck in den *Besetzungen der Unternehmungen*; sie zerstören im Geist der grossen Massen den religiösen Respekt vor dem Régime des Privateigentums. Wenn sie einen Massencharakter annehmen, stellen sie die höchste Drohung für das bürgerliche Régime dar; deshalb darf die Arbeiterklasse auf die Kampfmethoden unter keinen Umständen verzichten... Es ist dies ein hervorragendes Mittel zur *Herbeiführung der sozialen Revolution*».

6. Die kommunistischen Parteien sollen vor allem auch den aussenpolitischen und militärischen Interessen der Sowjetunion dienen. Im Falle eines Angriffs auf die Sowjetunion sollen die Sektionen mit ihr gegen den Feind kämpfen. Genosse Ercoli (Mitglied des EKKI) führte am 7. Weltkongress u.a. aus: «Die objektivste Untersuchung der internationalen Situation und der Massenbewegung und ihrer Perspektiven führt und unvermeidlich zu der Schlussfolgerung, dass der Beginn des Krieges für alle kapitalistischen Länder das Einsetzen der revolutionären Krise bedeuten wird. Während dieser Krise werden wir an der Spitze der Massen mit allen Kräften für die *Umwandlung des imperialistischen Krieges in den Bürgerkrieg* gegen die Bourgeoisie kämpfen. Wir werden kämpfen *für die Revolution und die Eroberung der Macht*» (Rundschau 52, 1935 S. 2217). Der «schweizerische» Delegierte am 7. Weltkongress, Genosse Panetti, sagte dort u.a.: «Die schweizerische Bourgeoisie befindet sich unter den schlimmsten und hartnäckigsten Feinden der Sowjetunion, sowie unter den Hauptunterstützern des von Hitlerdeutschland vorbereiteten Krieges... Es bestehen in der Schweiz grosse Möglichkeiten, eine breite Volksfront gegen den Krieg, den Fascismus und die *Kriegspolitik des Bundesrates*, für die Verteidigung des Friedens, der demokratischen Freiheiten, gegen die Antisowjethetze, für die Unterstützung der Friedenspolitik zu schaffen» (Rundschau 72, 1935 S. 2782). Noch deutlicher führte diesen Gedanken der französische Kommunistenführer Thorez am 7. Weltkongress aus. Er erklärt, dass seine Partei es im Falle der Agression gegen die Sowjetunion verstehen werde, alle Kräfte zusammenzufassen, um mit allen Mitteln die Sowjetunion zu verteidigen (Rundschau 56, 1935 S. 2310).

Um den Bürgerkrieg im Rücken der gegen den äussern Feind kämpfenden Armee besser ent-

fachen zu können, gilt es, in der Armee selbst zu agitieren – wovon schon gesprochen wurde – dem hervorgerufenen Geist der Unzufriedenheit Forderungen entgegenzustellen wie Demokratisierung der Armee, Wahl der Offiziere durch die Soldaten, Reinigung von fascistischen Elementen etc.

7. Das Endziel der kommunistischen Parteien ist die Herbeiführung der Diktatur des Proletariates, auf welche diese Parteien trotz der demokratischen Tarnungen nicht verzichten. Dimitrov erklärte am 7. Weltkongress hierüber: «Es wäre ein grundlegender Fehler zu glauben, dass der Kampf für die Demokratie im Stande sei, das Proletariat von der sozialistischen Revolution abzulenken oder in den Hintergrund zu schieben, zu verdunkeln oder dergleichen... Als Kommunisten kämpfen wir *für die Sowjetmacht, für die Diktatur des Proletariates*» (Rundschau 56, 1935 S. 2309). In der Resolution des VI. Parteitages der kommunistischen Partei der Schweiz in Zürich heisst es u.a.: «Die Partei kämpft für die Befreiung der Demokratie von der korrupten Bedrückung durch das Geld, für eine neue breitere Form der Demokratie, für die Demokratie der Arbeit, für die *Sowjetdemokratie*. Diese kann jedoch nur verwirklicht werden, indem durch *die Diktatur des Proletariates* der Widerstand der ausbeuterischen besitzenden Minderheit gebrochen wird, um die notwendige soziale Umwandlung zu verwirklichen. Daher setzt die kommunistische Partei die ruhmreiche Tradition aller derjenigen fort, die im Verlaufe der Geschehnisse unseres Landes gegen die ausländischen Tyrannen und die privilegierten Kasten für die Freiheit des Volkes gekämpft und so die schönen Zeiten der Geschehnisse unseres Volkes geschrieben haben» (!!).

8. Der Kassenbericht der internationalen Kontrollkommission weist für die Jahre 1928-1934 für Zuwendungen an Parteizeitungen, Verlage und Ausgaben für Kultur- und Bildungszwecke die Summe von 3 966 209 amerikanischen Dollars auf. In diesem Zeitraum wurden ferner für «Abkommandierungen» verausgabt: 325 560 amerikanische Dollars. Wir können hier auf den Fall Eberlein hinweisen, welcher sich trotz seiner Ausweisung illegal in der Schweiz aufhielt und die Funktionen eines wirtschaftlichen Inspektors ausübte. Er stand in Beziehungen mit verschiedenen kommunistischen Unternehmungen in der Schweiz.

9. Die Feststellungen der Bundesanwaltschaft über die Tätigkeit der *Roten Hilfe Schweiz* – einer kommunistischen Organisation – führten zum Ergebnis, dass neben den legalen Bureaux noch ein illegales Bureau vorhanden war, in welchem Ausländer darüber befanden, ob ein Emigrant als solcher anerkannt werden soll oder ob er in ein anderes Land zu schicken sei. Nach den vorhandenen Richtlinien durfte ein eingereister Emigrant nicht mehr nach einem andern Land geschickt werden, als bis hiezu besonders ernste Gründe vorlagen. Als Hauptrichtlinie galt, dass der Emigrant nicht etwa in der Sowjetunion, sondern in einem kapitalistischen Land unterzubringen sei. Nur bei Drohung mit Todesstrafe oder langer Einkerkung oder bei Auslieferungsgefahr gewährte die Sowjetunion Asyl. Die Emigranten sollten zur materiellen und finanziellen Hilfe für ihre Heimatparteien und zur Verbreitung der Literatur der Heimatparteien unter den Emigranten ständig aufgefordert werden, wobei die Regeln der Konspiration streng zu beachten wären. In einem Dokument, betitelt «Politische Emigrationsarbeit», welches bei einem ausländischen Agenten in Zürich gefunden wurde und vom dortigen Leiter der Roten Hilfe als Eigentum seiner Organisation anerkannt ist, heisst es u.a.: «*Die aktive Beteiligung* der Emigranten an den ökonomischen und politischen Kämpfen *der Arbeiter der Zufluchtsländer* auf der Grundlage einer Aktionseinheitsfront macht immer breitere Schichten der Wirtschaftsemigration zu politischen Emigranten... In der Schweiz hat die Rote Hilfesektion eine gute Kampagne für Heinz Neumann durchgeführt. Sie hat in Zürich, Basel und Genf intellektuelle Komitees geschaffen und führt eine politische Arbeit unter den Emigranten durch». Es dürfte sich hier um einen Bericht über die Tätigkeit der Roten Hilfe nach Moskau handeln. Bei einem Emigranten wurden Richtlinien gefunden, welche u.a. folgendes enthalten: «Aus Deutschland emigrierte Mitglieder der KP sollen sofort nach ihrer Ankunft ins Emigrationsland die Aufnahme in die KP dieses Landes beantragen. Im Emigrationsland werden sie, wie die Mitglieder der Landespartei, in die zuständigen Betriebs- und Strassenzellen aufgeteilt. Sie nehmen hier, soweit keine begründeten Hindernisse dafür bestehen, an dem Leben dieser Organisation teil» (Bericht R.H. S. 7, D. S. 4).

10. Endlich ist noch darauf hinzuweisen, dass auf Grund von Art. 70 der Bundesverfassung im Jahre 1936 vom Bundesrat 27 ausländische Kommunisten wegen Gefährdung der innern oder äussern Sicherheit des Landes ausgewiesen werden mussten.

II

Damit glaube ich Ihnen neuerdings das wahre Wesen des internationalen Kommunismus gezeigt zu haben. Neben diesen wenigen dokumentarisch belegten Angaben aus dem kommunistischen Lager verweise ich auf die Ausführungen der Botschaft des Bundesrates vom 7. Dezember 1936 zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Schutz der öffentlichen Ordnung. Es dürfte für den, der sehen und hören will, genügen.

Es unterliegt für den Bundesrat keinem Zweifel, dass der in eine internationale Organisation zusammengefasste Kommunismus nach seinem Ziel (Diktatur des Proletariats) und seiner Abhängigkeit von den Weisungen des Exekutivkomitees in Russland und der Komintern als eine Vereinigung zu bezeichnen ist, die auch für unser Land gefährlich werden kann. Der Bundesrat hat sich schon früher wiederholt in diesem Sinne geäußert. Die kommunistische Partei der Schweiz aber ist eine Sektion dieser Internationale.

Gegenwärtig stehen in der Schweiz nicht revolutionäre Unternehmungen im Vordergrund. Die bedauerlichen Vorkommnisse in La Chaux-de-Fonds erwiesen sich als eine lokale Aktion. Die Kommunisten in der Schweiz geben sich, wie wir letzte Woche hier gehört haben, im Gegenteil als Demokraten und als Hüter der Volksrechte aus und behaupten, von Moskau unabhängig zu sein. Ob dieser Gesinnungswechsel, dieser Übergang zu demokratischen Methoden, auf einer Weisung des internationalen Exekutivkomitees oder auf eigenen taktischen Überlegungen beruht, mag dahingestellt bleiben. Sicher ist, dass diese Schwenkung bei der grossen Mehrheit des Volkes keinen Glauben findet, nicht einmal völligen Glauben bei der Sozialdemokratie und noch weniger bei den Gewerkschaften. Die Zeit und längere Erfahrung werden uns zeigen, ob der neue Kurs ernst gemeint und dauerhaft ist. Es ist denn auch heute noch mit der Möglichkeit zu rechnen, dass je nach der internationalen Lage der Kommunismus auch in der Schweiz gefährlichere Formen annimmt.

Der Gedanke des Verbots der kommunistischen Partei in der Schweiz ist schon wiederholt aufgetaucht mit dem Hinweis darauf, dass das Schweizervolk eine solche Vorlage lieber sehen würde als ein Ordnungsgesetz, denn mit einem konkreten Verbot dieser Partei wisse man genau, was gemeint sei und Missdeutungen würden vermieden.

Herr Nationalrat Musy stellt nun in seiner Interpellation die direkte Anfrage an den Bundesrat, ob er bereit sei, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die kommunistische Tätigkeit und die kommunistischen Organisationen als unerlaubt und staatsgefährlich verbietet. Herr Musy denkt also offenbar an ein Gesetz, das von den Räten angenommen würde und dem Referendum unterstünde.

Gestatten Sie mir zunächst einige Bemerkungen über *die rechtlichen Voraussetzungen eines Parteiverbotes*.

Nach Art. 56 der Bundesverfassung haben die Bürger das Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zwecke noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Über den Missbrauch dieses Rechtes trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen. Dass die Kantone das Recht haben, auf dem Wege der Gesetzgebung die kommunistische Partei zu verbieten, wenn sie dieselbe für rechtswidrig oder staatsgefährlich halten, ist m.E. unbestreitbar. Zwei Kantone haben denn auch von diesem Rechte bereits Gebrauch gemacht und andere werden ihnen möglicherweise folgen. Die Kantone handeln dabei aus eigener Kompetenz und sind befugt so vorzugehen, wie sie es nach ihren Erfahrungen und Verhältnissen für nötig erachten. Der Bundesrat hat dazu weder in zustimmendem noch in ablehnendem Sinne Stellung zu nehmen.

Es stellt sich nun für uns die Frage, ob nicht bloss ein Kanton, sondern auch der Bund das Recht habe, einen Verein aus den angeführten Gründen aufzulösen oder in seiner Tätigkeit einzuschränken. Die Rechtswissenschaft bejaht diese Frage. So schreibt Prof. Burckhardt in seinem Kommentar zur Bundesverfassung, dass die Kantone verpflichtet seien, durch gewissenhafte Handhabung der Vereinspolizei auch die Interessen des Bundes zu wahren, namentlich die Sicherheit seiner Einrichtungen zu hüten. «Mangels genügenden Schutzes durch die Kantone muss aber der Bund selbst kompetent sein, einzuschreiten.» So Prof. Burckhardt. Der Bundesrat hat nie eine andere Auffassung gehabt.

Dieses zulässige Einschreiten des Bundes kann auf verschiedene Weise geschehen. Einmal auf

dem Wege, den der Interpellant selbst vorschlägt, demjenigen der Gesetzgebung. Die eidgenössischen Räte sind nach Art. 85 B.V. gehalten, nötigenfalls Massregeln für die äussere und innere Sicherheit des Landes, für Handhabung von Ruhe und Ordnung zu treffen. Wenn die kantonalen Massnahmen nicht ausreichen, so sind die eidgenössischen Räte befugt, durch Ausarbeitung eines Gesetzes und, wenn die Voraussetzungen der Dringlichkeit gegeben sind, durch dringlichen Bundesbeschluss Verfügungen gegen eine missbräuchliche Ausübung des Vereinsrechtes zu treffen.

Nach Art. 102, Ziffer 9 und 10, B.V. hat aber auch der Bundesrat für die äussere und innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung zu sorgen. Im Notfall, wenn die Sicherheit des Landes und die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung ein rasches Eingreifen verlangen, wird und muss der Bundesrat in Ausübung seiner verfassungsmässigen Pflicht von sich aus handeln und alles Nötige, eventuell auch die nötigen Massnahmen gegen Vereinigungen, stehen sie auf dieser oder jener Seite, vorkehren. Er wird darüber Übungsgemäss den eidgenössischen Räten bei nächster Gelegenheit, z. B. im Geschäftsbericht, Mitteilung machen.

Diese vorsorglichen und dringlichen Massnahmen gegen Vereinigungen sind nichts Neues. Ich erinnere daran, dass der Bundesrat im September 1935 die vom Justiz- und Polizeidepartement aufgestellten Richtlinien betreffend politische Vereinigungen von Ausländern in der Schweiz genehmigt und sie dem Parlament anlässlich der Beantwortung der Interpellation Canova bekannt gegeben hat. Niemand hat sich hier dagegen aufgelehnt, obschon jene Bestimmungen sehr weitgehende Einschränkungen der Vereinsfreiheit enthalten und trotzdem die niedergelassenen Ausländer in der Schweiz staatsrechtlich das Vereinsrecht des Art. 56 B.V. ebenfalls für sich in Anspruch nehmen können. Dass man dabei an Ausländer einen strengern Massstab anlegen darf als an Schweizerbürger, ist selbstverständlich.

Ich halte mich nun aber an den Wortlaut der Interpellation und beantworte die Frage, ob der Bundesrat bereit sei, den eidgenössischen Räten einen Gesetzesentwurf, enthaltend das Verbot der kommunistischen Tätigkeit und der kommunistischen Organisationen, vorzulegen.

Das Bedürfnis nach einem Verbot der kommunistischen Partei wird in den einzelnen Kantonen verschieden beurteilt, je nach den politischen Verhältnissen, den speziellen Erfahrungen und der örtlichen Lage. Aus einem Kanton, der einhellig den kommunistischen Lehren abgeneigt ist, wurde mir gesagt, dass man dort an kein Verbot der Kommunisten denke, weil es solche dort überhaupt nicht gebe. Bürgerliche Leute aus Kantonen, in denen eine kommunistische Organisation besteht, äusserten sich zu mir ablehnend gegenüber einem Verbot, weil sie die kommunistische Partei zur Zeit nicht als staatsgefährlich ansehen und von einem Verbot gewisse Nachteile befürchten. So ist die Beurteilung der Frage in den verschiedenen Landesteilen offenbar eine geteilte. Es ist möglich, dass eine Vorlage vom Schweizervolk angenommen würde. Eine Verwerfung könnte zu falschen Auslegungen des Entscheides Anlass geben.

Der Bundesrat sagt sich was folgt:

Die *Vereinsfreiheit* ist ein wichtiges Recht unseres staatlichen Lebens. Keine Vereinigung kann verboten werden bloss deshalb, weil sie andere politische oder wirtschaftliche Formen als die bestehenden anstrebt. Nicht derjenige Verein ist *staatsgefährlich*, der die Abänderung der politischen Staatsform wünscht, sondern nur derjenige, der irgendeine Abänderung der bestehenden Rechtsordnung in einer Weise anstrebt, die tatsächlich zur Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit führen kann. Was den Begriff der *Rechtswidrigkeit* anbetrifft, so liegt solche vor, wenn ein Verein gegen das geltende Recht verstösst, sei es durch den Zweck, den er verfolgt, sei es durch die Mittel, mit denen er es tut. Keinem Verein dürfen andere Mittel eingeräumt werden, als die gesetzlich und polizeirechtlich erlaubten.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die kommunistische Partei der Schweiz unter Umständen aus den eingangs angeführten Gründen staatsgefährlich werden kann, dass aber eine unmittelbare Gefahr für die ganze Schweiz in der Existenz dieser Partei zur Zeit nicht zu erblicken ist. Ein Staatsnotstand, mit dem sich die Aufhebung der Partei hinlänglich begründen liesse, liegt unseres Erachtens für die Eidgenossenschaft zurzeit nicht vor. Besondere lokalen Verhältnissen Rechnung zu tragen, dazu sind die Kantone befugt.

In der Demokratie kann ein Parteiverbot als die schärfste Verfügung nur als letzte Massnahme in Betracht fallen. Die Bundesverfassung spricht ganz allgemein von Bestimmungen gegen den

Missbrauch des Vereinsrechtes und nennt das Verbot von Vereinigungen nicht ausdrücklich. Die Erfahrung zeigt, dass man in den meisten Fällen mit andern meist vorübergehenden Mitteln (Versammlungsverbot, polizeiliche Kontrolle, Umzugsverbot, Ausschluss bestimmter, namentlich ausländischer Redner etc.) auskommt. Für solche Einzelverfügungen, die einer konkreten Gefahr entgegen treten und durch eine bestimmte zeitlich beschränkte Lage gerechtfertigt sind, hat das Volk ohne weiteres Verständnis, wenn auch die Betroffenen darüber zu schimpfen pflegen. Ein gesetzliches Totalverbot aber schafft einen Dauerzustand, der sich vielleicht doch nicht rechtfertigt, denn wie die einzelnen Menschen, so sind auch die Parteien Wandlungen unterworfen. Das zeigt uns die Geschichte fast einer jeden Partei. Die Zeiten ändern sich und wir mit ihnen, manchmal schneller als wir es merken.

Die Volksabstimmung über ein Verbot der kommunistischen Partei würde im Schweizerland heftige Kämpfe auslösen. Bei Annahme der Vorlage würde der Gegenstoss nicht ausbleiben und die Unterdrückung anderer, z. B. zu äusserst rechts stehender Organisationen verlangt werden. So würde allenfalls dem ersten ein zweiter und vielleicht dritter Streit folgen. Diese heftigen Parteikämpfe sollte man, solange nicht eine zwingende Staatsnotwendigkeit für die Eidgenossenschaft ihre Durchführung verlangt, zu vermeiden suchen. Die Lösung der grossen Aufgaben der Zeit kann in unserer Demokratie nur im Zeichen vereinter Kraft, die aus möglichst weiten Kreisen des Volkes zuströmt, erfolgen.

Das sind die politischen und rechtlichen Gründe, die den Bundesrat veranlassen, zur Interpellation Musy eine ablehnende Haltung einzunehmen.

Lassen Sie mich noch einige praktische Erwägungen anführen.

Für einen föderativen Staat, der keine zentrale Polizei besitzt, ist die Durchführung eines Verbotes mit gewissen Schwierigkeiten verbunden. Wenn das Verbot nicht bloss auf dem Papier stehen soll, müssten wir eine grosse zentrale Staatspolizei schaffen, für die eine Mehrheit sich nicht leicht finden liesse. Wie viel hat es vor 2 Jahren gebraucht, in den eidgenössischen Räten die Anstellung von einigen wenigen Polizeibeamten bei der Bundesanwaltschaft zu erreichen!

Mit dem Verbot der Partei könnte man das politische Bekenntnis zum Kommunismus nicht unterbinden. Wohl würden einzelne kommunistische Parteigänger bei andern Parteien Anschluss suchen. Andere würden illegal und im geheimen ihre Parteitätigkeit fortsetzen. Ob sie damit ungefährlicher würden, ist eine andere Frage.

Der Kommunismus hat in einigen wenigen Teilen des Landes eine gewisse Rolle spielen können. Das erklärt auch die verschiedene Einstellung zur Frage des Parteiverbots von Kanton zu Kanton. Vom Standpunkt der gesamten Bevölkerung der Schweiz aus gesehen, muss jedoch gesagt werden, dass die gewaltige Mehrheit des Volkes die Theorien des Kommunismus und darüber hinaus illegale Methoden irgendwelcher Parteien ablehnt. In dieser Stellungnahme eines demokratischen Volkes liegt auch ein gewisser Schutz.

Gegen unvermutete Gefahren, die der äussern und innern Sicherheit des Landes und der öffentlichen Ruhe und Ordnung drohen und gegen Ausschreitungen werden die Behörden des Bundes und der Kantone das Nötige vorkehren. Das ist ihre in der Verfassung klar vorgeschriebene Pflicht und der Wille des Schweizervolkes.

Aus all' diesen Gründen beantwortet der Bundesrat die Interpellation wie folgt: Ein Gesetz zum Verbot der kommunistischen Tätigkeit und der kommunistischen Organisationen gedenkt der Bundesrat unter den heutigen Verhältnissen den eidgenössischen Räten *nicht* vorzulegen.