

245

E 2001 (D) 3/274

*Le Chef de la Division des Affaires étrangères
du Département politique, P. Bonna,
aux Légations de Suisse et aux Consulats généraux de Suisse
à Montréal et à Shanghai*

Circulaire FD

Bern, 29. September 1942

Wir halten es für angezeigt, Ihnen in der Anlage einen Auszug aus der Erklärung zu übermitteln, die Herr Bundesrat von Steiger über das Problem der



Einreise von Flüchtlingen am 22. d. M. vor dem Nationalrat abgab¹. Dieser Auszug gibt die zehn Punkte wieder, mit denen sich der Bundesrat, was die inskünftige Handhabung der Praxis in dieser Frage anbelangt, einverstanden erklärt hat².

Wir behalten uns übrigens vor, Ihnen demnächst einen Bericht über dieses Problem zukommen zu lassen, der Ihnen einen Überblick über die wichtigsten mit ihm zusammenhängenden Fragen ermöglichen soll.

ANNEXE

1. Das Asylrecht wird auch weiterhin als *Recht* des Staates im Geiste der schweizerischen Überlieferung frei und unabhängig ausgeübt, als Gebot der Menschlichkeit, aber nicht als *rechtliche Pflicht*.

Von jeher ist es als eine politische Staatsmaxime im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten gehandhabt worden.

Das gilt auch heute noch.

2. Der massenweise, zum Teil gewerbsmässig geförderte illegale Grenzübertritt von Flüchtlingen kann aber den Fällen, in denen einzelnen politischen Flüchtlingen Asyl gewährt wird, nicht gleichgestellt werden.

Er bildet eine Gefahr für die innere Sicherheit.

Die mit dem Polizeidienst beauftragten Organe des Bundes und der Kantone verlangen um der inneren Sicherheit willen besondere Massnahmen.

3. Nachdem der Bundesratsbeschluss vom 4. August 1942³ gegenüber dem aus Belgien und Holland gewerbsmässig geförderten Zustrom seine Wirkung ausgeübt hatte, glaubte man, wieder eine gewisse Lockerung vornehmen zu dürfen. Die Erfahrung der letzten Tage hat aber gezeigt, dass der Zustrom aus dem unbesetzten Frankreich⁴, der nun eingesetzt hatte, einen derartigen Umfang angenommen hat, dass die Anwendung des Art. 9 des BRB vom 17. Oktober 1939⁵ wieder Platz greifen muss, wobei aber bei der Durchführung jede unnötige Härte tunlichst zu vermeiden ist.

4. Die Möglichkeit, Flüchtlinge weiterzubringen, ist beinahe ganz geschwunden.

Im Jahre 1942 waren bis jetzt von den U.S.A. nur 30, von Brasilien nur 31, von Argentinien

1. Cf. *procès-verbaux du Conseil national* (E 1301 I/352). *Le texte intégral de l'intervention de von Steiger se trouve aussi in E 4001 (C) 1/259*.

2. Cf. *PVCF N° 1536 du 21 septembre* (E 1004.1 1/425): Justiz- und Polizeidepartement. Mündlich.

Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes legt den Entwurf zu einem Bundesratsbeschluss über die Abänderung des Bundesratsbeschlusses betreffend die teilweise Schliessung der Grenze vom 13. Dezember 1940 vor nebst einem Schema für die mündliche Berichterstattung im Nationalrate.

Das Schema zum Bericht wird gutgeheissen, immerhin in der Meinung, dass statt «sittliche Pflicht» in Ziffer 1, Absatz 1 «Gebot der Menschlichkeit» stehen sollte.

Dem Entwurf zu einem Bundesratsbeschluss stimmt der Rat ebenfalls grundsätzlich zu, doch soll er formell erst nach Behandlung der Angelegenheit vor dem Nationalrat genehmigt werden, und zwar durch Präsidialverfügung. Dabei wäre der vorletzte Absatz redaktionell noch zu verbessern.

3. Cf. *N° 222*.

4. Cf. *N°s 231, 234 et 237*.

5. Cf. *N° 222, note 3*.

nur 5 Einreisevisa erhältlich. Die Weiterreise in Länder des europäischen Kontinents oder nach Kanada ist nicht möglich.

Unsere Massnahmen müssen jedenfalls auf weite Sicht getroffen werden.

Die Schweiz hat heute 400 000 Menschen mehr zu ernähren, bei wesentlich schwereren Bedingungen, als 1914-1918. Auch wissen wir nicht, was eine Kriegs- und Nachkriegszeit noch bringen.

Zur Zahl der vor dem Krieg eingereisten Flüchtlinge, die noch rund 7100 beträgt, kamen seit Kriegsbeginn bis 31. Juli 1942 rund 1200 hinzu, sodass sich an diesem Tage rund 8300 Flüchtlinge in der Schweiz aufhielten. Heute sind es 9600, während man ursprünglich 6000-7000 als tragbar erachtete.

Die Ausgaben für Flüchtlinge betragen seit Kriegsbeginn bis heute rund 17 Millionen, wovon der Bund 5,5 Millionen bezahlt hat.

Durchschnittlich halten sich ausserdem pro Monat ca. 5000 Ausländer *vorübergehend* in der Schweiz auf und werden hier genährt und beherbergt. Emigranten, 12000 Polen und andere Internierte⁶ nicht mitgerechnet.

1941 und 1942 betrug die Gesamtzahl der Einreisebewilligungen am Ausländer ca. 30 000 pro Halbjahr.

Aus der Zeit vom 8. April bis 31. Juli 1942, also in vier Monaten, befinden sich 664 heimlich eingereiste Ausländer in der Schweiz.

In der Zeit vom 1. bis 31. August sind weitere 561 heimlich eingereiste Ausländer bei uns behalten worden.

Vom 1. bis 17. September waren es 733
Dazu kommt eine unbestimmte Zahl heimlich eingereister,
bis heute noch nicht gemeldeter Ausländer.

Die Entwicklung zeigt, dass ohne gewisse Abwehrmassnahmen eine fortwährende Zunahme «schwarz» Eingereister unausbleiblich ist.

Die heimliche, unkontrollierte Einreise von Ausländern, unter Umgehung der Grenzsanität, ist in den gegenwärtigen Zeiten auch im Hinblick auf die Gefahr des Einschleppens ansteckender Krankheiten zu verhindern.

Die Behörden haben deshalb die Pflicht, auch bei grundsätzlicher Hochhaltung des Asylgedankens, durch geeignete Massnahmen den Zustrom in tragbaren Grenzen zu halten und infolgedessen eine über das erträgliche Mass hinausgehende Vermehrung zu verhindern, auch wenn dabei heimlich eingereiste Flüchtlinge wieder zurückgeschickt werden müssten. Es geht nicht an, dass der Staat für die Einreise eine behördliche Bewilligung, das Visum, vorschreibt und Einreise ohne solches verbietet, gleichzeitig aber die Übertretung dieses Verbotes begünstigt und prämiiert, indem er den schwarz Eingereisten da bleiben und damit erreichen lässt, was Andere auf dem ordnungsgemässen Wege nicht erreicht haben. Jeder solche Fall wirkt anlockend und begünstigt das Schlepper- und Passiergewerbe an der Grenze, und es kann nicht wunder nehmen, dass unter solchen Umständen der Grenzschutz seiner Aufgabe kaum noch zu genügen vermag.

6. Die Konferenz der kantonalen Polizeidirektoren, die am 11./12. September in Altdorf getagt hat⁷, war deshalb einhellig der Ansicht, dass der Grenzschutz zu verstärken sei.

Die alarmierenden Nachrichten, die von der Grenzwaache in den letzten Tagen eintreffen, bestärken die Richtigkeit dieser Ansicht.

7. Da die Grenzwächter und die Kantonspolizei der betreffenden Kantone der Aufgabe nicht genügen können, ist eine Vermehrung der Heerespolizei unerlässlich. Die nötigen Kredite dazu müssen bewilligt werden.

Bis diese Verstärkung durchgeführt ist, kann es November werden.

Wenn der Zustrom nicht abnehmen sollte, müssten sogar geeignete Truppen den Ordnungsdienst verstärken.

8. Um dagegen trotz der schweren Belastung, welche die Schweiz ohnehin schon auf andern

6. Cf. *table méthodique*: 6.2. Politique face aux internés.

7. Cf. E 4001 (C) 1/259.

808

5 OCTOBRE 1942

Gebieten und bei der eigenen Versorgung übernimmt, weiterhin weitherzig zu sein, hat das Departement den Kantonen empfohlen, vor allem dann, wenn die Ausländerin eine geborene Schweizerin ist und zu der Schweiz noch Beziehungen unterhalten hat, nach Möglichkeit Aufnahme zu gewähren.

Schon diese weitergehende Praxis legalen Gesuchen gegenüber wird eine erhebliche Belastung bedeuten. Über das Mass des Tragbaren hinaus kann aber auch hier nicht gegangen werden.

9. Illegal eingereiste Flüchtlinge müssen zunächst in Auffang-Lagern untergebracht werden, damit alle notwendigen Feststellungen gemacht werden können.

Die aufgenommenen Flüchtlinge werden nach ihrer Eignung in Arbeitslagern und andern Sammelunterkünften zu Arbeiten im nationalen Interesse verpflichtet. Auch zu solchen Arbeiten Untaugliche können in Sammelunterkünften untergebracht werden.

10. Das Mass des Tragbaren in der Aufnahme von Flüchtlingen kann nur nach Abklärung aller in Frage kommenden Faktoren, insbesondere der Aufnahmefähigkeit und Bereitwilligkeit der Kantone, Gemeinden und privaten Hilfsorganisationen, bestimmt werden.

Die Erhebungen dafür sind in Gang.

21. September 1942.