

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 19 novembre 1943

2024. Rückweisung Dino Alfieri¹

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 5. November 1943

Der frühere italienische Minister und Botschafter in Berlin, Dino *Alfieri*, Dr. iur., geboren in Bologna am 8. Dezember 1886, ist in der Nacht vom 23. auf den 24. Oktober 1943 von Italien her schwarz über die Schweizergrenze gekommen und hat sich am darauffolgenden Morgen auf dem Polizeiposten von Mas-sagno gestellt. Er hält sich zurzeit in der Klinik Sant'Anna in Lugano auf.

Mit Rücksicht auf die grundsätzliche Bedeutung des Falles unterbreitet das Departement die Frage seiner Aufnahme oder Rückweisung dem Bundesrat, und zwar ist es der Auffassung, dass dem Genannten der Aufenthalt in der Schweiz nicht zu gestatten sei. Über die Einzelheiten wird auf die Berichte der Polizeiabteilung vom 5. November 1943 und der Bundesanwaltschaft vom 2. November 1943 verwiesen, die den einzelnen Mitgliedern des Bundesrates direkt zugestellt worden sind. Trotz der Bedenken, die von Seiten des Bundes-anwaltes geltend gemacht werden, ist das Departement für Rückweisung.

In der Diskussion werden von einigen Mitgliedern des Rates Bedenken gegen eine Verweigerung des Asylrechtes erhoben. Sie machen insbesondere Menschlichkeitsgründe geltend. Sie halten dafür, es sei dem Umstande, dass

1. *A ce sujet, cf. E 4001 (C) 1/282: avant de soumettre la question au Conseil fédéral, le Chef du Département de Justice et Police adresse, le 27 octobre 1943, un dossier au Chef du Département politique et précise notamment:* Es handelt sich hier um den ersten etwas hervorstechenden Fall, wo offenbar ein ausgesprochener Fascist von Rang das Asylrecht der Schweiz für sich und seinen Sohn beansprucht. Weder der Chef des Justiz- und Polizeidepartements noch der Bundesrat haben sich in der Frage festgelegt, ob überhaupt ausgesprochenen Fascisten und Nationalsozialisten das Asylrecht zu gewähren oder zu verweigern sei. Theoretisch und vom Standpunkt der Neutralitätspolitik aus könnten wir keinen Unterschied machen sobald Gefährdung nachgewiesen ist. Wieweit die Gewährung eines solchen Asylrechtes innenpolitisch tragbar ist, ist natürlich eine andere Frage.

Gerade deshalb haben wir immer Zurückhaltung empfohlen (E 2001 (E) 1/91).

Herr Alfieri im Falle einer Ausweisung sich in Gefahr befinden wird getötet zu werden, Rechnung zu tragen. Er werde kaum als sogenannter Kriegsverbrecher zu betrachten sein und seine bisherige Stellung sei auch nicht derart hervorragend gewesen, dass seine nicht eben freundliche Haltung der Schweiz gegenüber dieser nennenswert geschadet hätte.

Andere Mitglieder des Rates sind der Meinung, die Gewährung des Asylrechtes an Herrn Alfieri könnte einen Präjudizfall bilden und in späteren Fällen die Schweiz in Verlegenheit bringen. Der Umstand, dass die allfällige Nichtgewährung des Asylrechtes jemanden in eine gefährliche Situation bringen könnte, dürfe nicht massgebend sein, sonst werde es der Schweiz überhaupt nicht ermöglicht werden, das Asylrecht jemandem zu verweigern, dessen Leben im Auslande aus irgendeinem Grunde gefährdet sein könnte.

Hierauf wird mehrheitlich *beschlossen*, es sei Herrn Dino Alfieri, früherem italienischen Minister und Botschafter in Berlin, das Asylrecht der Schweiz zu verweigern.

ANNEXE I

E 4800 (A) 1967/111/21

*Rapport du Chef de la Division de Police du
Département de Justice et Police, H. Rothmund*

Copie

Bern, 5. November 1943

Herr Bundesrat v. Steiger hat mich beauftragt, den Herren Bundesräten für die Sitzung vom nächsten Dienstag einige Mitteilungen zu machen über den Flüchtlingsfall Dino Alfieri, da die Haltung des Herrn Bundesanwaltes von meiner Auffassung etwas abweicht.

Ich beehre mich, Ihnen Abschrift der Vernehmlassung des Herrn Bundesanwaltes vom 2. November zuzustellen und Ihnen im folgenden meine Auffassung bekanntzugeben.

Dino Alfieri, Dr.iur., geboren in Bologna am 8. Dezember 1886, ist gemäss neuester Mitteilung des Polizeikommandanten des Kantons Tessin in der Nacht vom 23. auf den 24. Oktober schwarz über die Schweizergrenze gekommen und hat sich am frühen Morgen allein auf dem Polizeiposten von Massano gestellt. Er besitzt einen italienischen Diplomatenpass, hingegen kein schweizerisches Sauf-conduit, wie fälschlicherweise der Bundesanwaltschaft gemeldet worden war.

Mit unsern Weisungen vom 27. Juli 1943, unmittelbar nach dem Sturze Mussolinis, haben wir demonstrativ zeigen wollen, dass wir die Männer des fascistischen Regimes nicht als unseres Asyls würdig betrachten. Wenn wir auch die Grenze für die irregulären Übertritte sämtlicher Ausländer gesperrt haben, so konnte unsere Massnahme nicht anders verstanden werden. Der Bundesrat hat dieser Massnahme zugestimmt.

Mit einer solchen allgemeinen Weisung wäre die Fernhaltung von Fascisten und auch die Rückweisung bereits Eingetretener sehr einfach. Nachdem wir aber am 14. September die Weisung vom 27. Juli haben abändern müssen, weil eine ganz andere Art von Flüchtlingen, die Antifascisten, an unsere Türe klopfen und neben wenig zahlreichen politischen Flüchtlingen tausende anderer aufgenommen worden sind, ist die Situation eine schwierigere geworden. Sie zwingt uns, Stellung zu beziehen, ob wir trotz Aufrechterhaltung des Asylrechtes für alle andern Flüchtlinge, wenigstens soweit unser Land aufnahmefähig ist, die Fascisten zurückweisen wollen, obgleich kein Zweifel daran bestehen kann, dass es sich um typische politische Flüchtlinge handelt.

Der Fascist ist der Vertreter eines politischen Systems, das unserer Auffassung vom Staat vollkommen fremd ist. Als Kampfsystem, das zu seinem Bestand die unaufhörliche, andere Staatssysteme als minderwertig darstellende Propaganda benötigt und das zudem den Staat in den Krieg treibt und auch getrieben hat, ist es vom Schweizervolk je länger je bewusster und intensiver abge-

19 NOVEMBRE 1943

107

lehnt worden. Seine Auswirkungen in den Jahren vor dem Krieg und ganz besonders seit Beginn des Krieges haben diese Ablehnung derart leidenschaftlich werden lassen, dass sie sich auf die in diesen Staaten für das Regime tätigen Personen ausdehnt.

Es ist aus der Propaganda und aus zahlreichen Reden der führenden Persönlichkeiten der Staaten mit diesem Regierungssystem klar hervorgegangen, dass unser Land mit seiner demokratischen Tradition als überlebtes Überbleibsel in einem von diesen Ländern bestimmten neuen Europa keinen Platz als selbständiges Gebilde haben könnte. Wenn es bisher nicht in den Krieg hineingezogen wurde, so nur deshalb, weil man wusste, dass man es zerschlagen müsste, wenn man es erobern wollte, und dass die Vorteile, die man von ihm während des Krieges benötigte, nur erwartet werden konnten, wenn man es nicht angriff.

Es würde von der Öffentlichkeit nur schwer verstanden, wenn solchen Personen Asyl gewährt würde; die Gefahr wäre gross, dass sie belästigt oder gar bedroht würden. Die Polizeibehörden wären nicht in der Lage, genügend Kräfte zur Verfügung zu stellen, um solchen ausländischen Flüchtlingen wirklichen Schutz zu gewähren.

Zur Frage der menschlichen Rücksichtnahme auf diesen Flüchtling darf darauf hingewiesen werden, dass wir an der Grenze hunderte von Ausländern haben zurückweisen müssen, trotzdem sie in Gefahr für Leib und Leben waren, und dass diese harte Praxis Tausende, ja Zehntausende abgehalten hat, den Versuch zu machen, nach der Schweiz zu fliehen. Diese Praxis ist uns einerseits aufgezwungen worden durch die riesige Zahl von Verfolgten, die wir niemals in ihrer Gesamtheit hätten aufnehmen können. Wir haben dabei aber auch von Anfang an im Auge gehabt, dass eines Tages eine Kategorie von politisch tätigen Menschen zu uns flüchten könnten, deren Aufnahme nicht tragbar sein würde. Es gibt allerdings auch unter diesen Männer, die unserm Lande gegenüber stets eine wohlwollende Haltung eingenommen haben; diesen sollte meines Erachtens das schweizerische Asyl nicht verweigert werden.

Alfieri gehört aber nicht zu ihnen. In der Tat hat eine Erkundigung bei Herrn Minister Ruegger ergeben, dass Herr Alfieri während seiner Tätigkeit als Propagandaminister in Rom nie in einem klärenden Sinn für die Schweiz gewirkt hat, sondern immer eher ein Hemmschuh war. Auch habe er ab und zu den Drohfinger erhoben mit der Bemerkung, unser kleines Land habe allen Grund aufzupassen.

Grundsätzlich ist beizufügen, dass jeder Fall nach diesen Überlegungen geprüft werden muss.

Die Stellungnahme des Herrn Bundesanwaltes vermag nicht, mich zu einer andern Auffassung zu führen. Auch scheint es mir nicht nötig zu sein, seine schriftliche Bestätigung der mündlichen Mitteilung von Herrn Minister Ruegger zu den Akten zu verlangen. Endlich dürfte eine Einvernahme dieses Flüchtlings und der Vorhalt positiver Belastung über sein Verhalten gegenüber der Schweiz nicht angezeigt sein. Ganz abgesehen von weiterem Zeitverlust ist dazu zu bemerken, dass kein Ausländer einen Anspruch auf Asyl hat, also auch nicht auf eine Rechtfertigung über dessen Verweigerung.

Dem Sohn Dino Alfieris, Silvio, geb. 19. Juli 1921, Student, der kurze Zeit vor dem Vater selbständig in die Schweiz geflüchtet ist, sollte das Asyl gewährt werden.

ANNEXE II

E 4001 (C) 1/283

*Le Chef du Département des Finances et des Douanes, E. Nobs,
au Chef du Département de Justice et Police, Ed. von Steiger*

L

Bern, 20. Januar 1944

Ich würde es begrüßen, wenn es möglich wäre, vor der Veröffentlichung der Mitteilung an die Presse, diese in ihren weiteren Konsequenzen recht wichtige Angelegenheit noch in der Bundesrats-sitzung vom Freitag zu besprechen.

Die Frage wird darum die schweizerische wie die ausländische öffentliche Voraussicht-

lich stark beschäftigen, weil es sich hier im Zusammenhang mit dem Fall Alfieri für die Schweiz um eine Angelegenheit von einer gewissen präjudizierenden Bedeutung handelt und zwar insofern, als die Gräfin Ciano nicht die völlig unpolitische Gattin eines mit tragischem Ausgang erledigten Politikers von einstigem europäischen Rang zu betrachten ist. Frau Ciano hat notorischer Weise während langen Jahren als Ratgeberin und Vertraute ihres Vaters, des Duce, eine sehr prominente Rolle in der italienischen Politik gespielt. Sie wird auch als die erste politische Frau ihres Zeitalters in Italien in die Geschichte eingehen.

Ich verkenne die Härte nicht, die darin liegen würde, nun da sie Witwe geworden ist, sie mit oder ohne ihre Kinder des Landes zu verweisen. Andererseits wird das «Presse-mitgeteilt», wie es vorgeschlagen wird, den Eindruck erwecken, der Bundesrat sei bereit, auch die mit den schwersten und unmenschlichsten Verbrechen belasteten Flüchtlinge, die in einer nahen Zukunft wahrscheinlich in unser Land gelangen werden, aufzunehmen und ihnen Schutz zu gewähren vor der Verfolgung und Rache ihrer eigenen Landesangehörigen und neuer Landesregierungen sowohl als vor dem Zugriff der Gerichtshöfe, wie sie gemäss wiederholten, feierlichen Erklärungen der Staatsmänner und Regierungen der Vereinigten Staaten, Englands und Russlands zur Aburteilung der sogenannten Kriegsverbrecher eingesetzt werden sollen. Hinter dem Fall der Gräfin Ciano steht derjenige des langjährigen Botschafters in Berlin und Mitglied des Grossen Fascistenrates Alfieri, dessen wirkliche oder vorgeschützte Erkrankung in der Öffentlichkeit wenig Glauben finden wird, und hinter dem Fall Alfieri werden wir in absehbarer Zeit es mit Flüchtlingen zu tun bekommen, die als eigentliche Kriegsverbrecher anzusehen sind und deren Vorladung vor zuständige Gerichtshöfe ausser Frage steht. Sollte im Inland und Ausland der Eindruck entstehen, dass die Schweiz den Kriegsverbrechern Asyl gewähren wolle, sodass sie auch ihrem Richter sich entziehen könnten, so würde dies dem Ansehen der Schweiz und ihren Interessen Eintrag tun, sicher aber auch unerwünschter Massen den Zustrom solcher Flüchtlinge nähren.

Ich habe Bedenken dagegen, dass der Bundesrat sich heute *ausschliesslich* zum Fall Gräfin Ciano öffentlich vernehmen lasse. Er ist trotz aller Diskretion der Presse bekannt geworden, und das wird vermutlich auch mit dem Fall Alfieri geschehen, sodass, wie vorausgesehen werden kann, der Bundesrat in wenigen Tagen neuerdings sich wird öffentlich vernehmen lassen müssen. Es wäre nun unerfreulich, dass der Bundesrat sich quasi unter dem Eindruck der Anfragen aus Pressekreisen und der Gerüchte sich zu öffentlichen Erklärungen herbeilassen müsste, doppelt unerfreulich, wenn dies kurz hintereinander mehrmals geschehen müsste. Darum sollte erwogen werden, ob dieser unerfreulichen Eventualität nicht zuvorzukommen sei.

Es sollte darum erwogen werden, ob es nicht angebracht wäre, zu erklären, der Bundesrat gedenke zwar das Asylrecht nach Möglichkeit zu wahren, er werde dagegen politische Flüchtlinge, die im heutigen Weltkonflikte beteiligt waren, in strengen Gewahrsam nehmen und gegebenenfalls auf das Begehren zuständiger ausländischer Regierungen gemäss den bestehenden Auslieferungsverträgen vorgehen. Eine solche Erklärung könnte es entberhlich machen, den Namen der Gräfin Ciano oder anderer Flüchtlinge dieser Kategorie zu nennen. Wohl aber könnte das an die Presse ergangene Verbot auf diese Namensnennung fallen gelassen werden.

Ich habe seinerzeit mich über diese überaus heikle Frage mit Herrn Nationalrat Dr. Oeri kurz unterhalten. Er meinte, die Sache werde sich für die Schweiz in der Praxis nicht so schwierig gestalten wie es jetzt von vornherein den Anschein habe, weil es ja nicht irgendwelche für diese Strafverfolgungen eingesetzte Strafgerichtshöfe sein werden, welche an die Schweiz Auslieferungsbegehren stellen werden, sondern mit Gewissheit künftige Regierungen, die nach den bestehenden Auslieferungsverträgen dazu vollauf legitimiert sind.

Es wäre daher wohl empfehlenswert, die schweizerische Richtlinie zu diesem so bedeutenden Problem jetzt bekanntzugeben. Das könnte vielleicht durch eine Orientierung der Presse und der Vollmachtenkommission (?) durch den Chef des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes geschehen, wobei die Bedeutung des Falles Ciano hinter der grundsätzlichen Richtlinie völlig in den Hintergrund treten könnte. Es würde das den Vorteil haben, dass der Bundesrat nicht erst in kommenden Wochen oder Monaten gezwungenermassen unter dem Eindruck inländischer und ausländischer unerfreulicher Diskussionen und parlamentarischer Anfragen aus einer Verteidigungsstellung heraus doch seine allgemeine Richtlinie in dieser so wichtigen Sache bekanntgeben müsste.