"Sauberer" als Bern? : Schweizerische und Basler Politik gegenüber den nationalsozialistischen Organisationen in der Schweiz (1931-1946)

Autor(en): **Hahn, Patrick von**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **51 (2001)**

Heft 1

PDF erstellt am: **28.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-107851

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

«Sauberer» als Bern?

Schweizerische und Basler Politik gegenüber den nationalsozialistischen Organisationen in der Schweiz (1931–1946)

Patrick von Hahn

Résumé

Dans l'entre-deux-guerres, il y eut en Suisse une «section nationale» du Parti national-socialiste, lequel avec ses sous-sections et au travers de ses «actions de coordination» de la colonie allemande touchait des milliers d'Allemands vivant en Suisse. Cette organisation s'adonnait à la propagande et à l'espionnage et fut soupçonnée de préparer une agression militaire. Ses activistes ne furent pas inquiétés par les autorités fédérales, craignant des représailles allemandes, jusqu'à la fin de la guerre. Le Conseil d'Etat de Bâle-Ville tenta de plusieurs manières de réduire leurs activités, mais s'opposa ainsi au Conseil fédéral. L'apogée de cet antagonisme fut la controverse autour de deux initiatives populaires cantonales exigeant l'interdiction de toute organisation extrémiste sur le territoire cantonal. Le Conseil fédéral s'en remit au Tribunal fédéral. Après la guerre, lors de l'«épuration politique» au niveau cantonal et fédéral, Berne et Bâle confrontèrent une fois encore leurs positions divergentes.

Am 4. Oktober 1942 versammelten sich rund 10000 in der Schweiz wohnhafte deutsche Staatsbürger im Zürcher Hallenstadion, um gemeinsam das nationalsozialistische Erntedankfest zu begehen. Die Halle war reich mit den Emblemen der Partei geschmückt, Fahnenträger und einheitlich gekleidete Mitglieder des NS-Sportvereins marschierten auf, Kampflieder wurden gesungen und aus der Heimat geladene Festredner beschworen die Überlegenheit des nationalsozialistischen Deutschland. Der Zürcher Anlass bildete den Höhepunkt der regen Aktivitäten, die die «Landesgruppe Schweiz» der NSDAP entwickelte.

Die von der Forschung bislang wenig beachteten deutschen nationalsozialistischen Organisationen in der Schweiz[1] blieben von den zuständigen Bundes- und Kantonsbehörden – anders als die schweizerischen rechtsextremen und faschistischen Vereinigungen und Parteien der dreissiger und vierziger Jahre[2] – weitgehend unbehelligt. Aus Furcht vor aussenpolitischen Spannungen mit Deutschland verbot der Bundesrat die NSDAP Schweiz erst eine Woche vor Kriegsende.

Unmittelbar nach dem Verbot rollte eine Welle der Empörung über die nationalsozialistische Präsenz durch das Land. In der Schweizer Öffentlichkeit wurde fast einhellig eine «politische Säuberung» von Rechtsextremisten verlangt. Dabei rückte zusehends die Haltung der Behörden in Bund und Kantonen ins Schussfeld, die die Aktivitäten der Nationalsozialisten geduldet hatten. Im Kanton Basel-Stadt, wo die NS-Organisationen besonders mitgliederstark gewesen waren, stand der sozialdemokratische Polizeidirektor Fritz Brechbühl im Kreuzfeuer einer Kritik, die letztlich die Frage nach der moralischen Bewährung der Schweiz im Krieg stellte.

1 Die m.W. einzige Untersuchung, die sich in umfassender Weise dem Thema widmet, wurde nicht in der Schweiz, sondern in Deutschland publiziert und ist bereits über 35 Jahre alt: Günter Lachmann: *Der Nationalsozialismus in der Schweiz 1931–1945. Ein Beitrag zur Geschichte der Auslandsorganisation der NSDAP*, Berlin 1962. Im übrigen behandelt Bonjours *Geschichte der schweizerischen Neutralität* – weitgehend aus diplomatiegeschichtlicher Perspektive – das Thema. Zum Fall Berthold Jacob, dem Gustloff-Attentat und den diplomatischen Beziehungen Schweiz–Deutschland vgl. Daniel Bourgeois: *Le Troisième Reich et la Suisse. 1933–1941*, Neuchâtel 1974. Einige weitere Arbeiten erörtern verschiedene Teilaspekte: Kurt Humbel: *Nationalsozialistische Propaganda in der Schweiz 1931–1939. Einige Hauptaspekte der Mittel, Technik, Inhalte, Methoden und Wirkungen der deutschen Propaganda gegenüber Auslanddeutschen und Deutschschweizern sowie behördliche Massnahmen*, Bern 1976; zu Basel: Martin Meier: «Die NS-Organisationen in Basel», in: Nadia Guth, Bettina Hunger (Hrsg.): *Réduit Basel 39/45. Katalog zur Ausstellung*, Basel 1989, S. 65–74; zu Luzern: Hans Stutz: *Frontisten und Nationalsozialisten in Luzern 1933–1945*, Luzern 1997, S. 131–162.

2 Standardwerk zum Thema der Fronten ist Walter Wolf: *Faschismus in der Schweiz. Die Geschichte der Frontenbewegung in der deutschen Schweiz, 1930–1945*, Zürich 1969. Einen knapperen Überblick bietet das Kapitel «Schweiz und Faschismus» bei Hans Ulrich Jost: «Bedrohung und Enge (1914–1945)», in: *Geschichte der Schweiz – und der Schweizer*, Bd. III, Basel 1983, S. 101–190 (hier: 153–157). Beispiele ideeller Leitfiguren der extremen Rechten in Aram Mattioli (Hrsg.): *Intellektuelle von rechts. Ideologie und Politik in der Schweiz 1918–1939*, Zürich 1995. Teilaspekte des Themas beleuchten z.B. René Zeller: *Emil Sonderegger. Vom Generalstabschef zum Frontenführer*, Zürich 1999; Hans Stutz: *Frontisten und Nationalsozialisten in Luzern 1933–1945*, Luzern 1997; Urs Lüthi: *Der Mythos von der Weltverschwörung: die Hetze der Schweizer Frontisten gegen Juden und Freimaurer – am Beispiel des Berner Prozesses um die «Protokolle der Weisen von Zion»*, Basel 1992; Walter Rüthemann: *Volksbund und SGAD. Nationalsozialistische Schweizerische Arbeiterpartei, Schweizerische Gesellschaft der Freunde einer autoritären Demokratie. Ein Beitrag zur Geschichte der schweizerischen Erneuerungsbewegungen 1933–1944*, Zürich 1979; Beat Glaus: *Die Nationale Front. Eine schweizerische Faschistische Bewegung 1930–1940*, Zürich/Einsiedeln/Köln 1969.

1. Der Nationalsozialismus in der Schweiz

Detaillierte Auskunft über Grösse und Aktivitäten der nationalsozialistischen «Deutschen Kolonie» und der eigentlichen Parteiorganisation, der «Landesgruppe Schweiz» der NSDAP, geben die Berichte, die der Bundesrat und mehrere Kantonsregierungen nach Kriegsende unter öffentlichem Druck vorlegten[3]: Die von der «Auslandsorganisation» der Partei in Berlin aus gesteuerte «Landesgruppe Schweiz» bezog wahrscheinlich schon 1931 ihr erstes Hauptquartier in Davos. Nach der «Machtergreifung» in Deutschland nahm die NSDAP in der Schweiz einen raschen Aufschwung. Ein Netz von Dutzenden von «Ortsgruppen» und «Stützpunkten» wurde errichtet. In den grösseren Gemeinden und Städten wurde neben der eigentlichen Partei das komplette Spektrum an NS-Nebenorganisationen aufgebaut: so existierten in Basel bald Abteilungen der «Deutschen Arbeitsfront» und der «Hitlerjugend», die in bescheidenerem Rahmen und scheinbar unter Berücksichtigung der schweizerischen Gesetze ähnliche Aktivitäten wie die entsprechenden Organisationen in Deutschland entwickelten. Zudem gelang es in der ganzen Schweiz den organisierten Nationalsozialisten, nach und nach die politisch neutralen Vereine Deutscher in der Schweiz, vor allem die «Deutsche Kolonie», «gleichzuschalten» und so einen grossen Teil der in der Schweiz lebenden Deutschen (Schweizer fanden keine Aufnahme) in das nationalsozialistische Flechtwerk zu integrieren[4]. In Basel erreichten die NS-Organisationen 1942 einen Mitgliederbestand von rund 4000 Personen, der bis zum Kriegsende nahezu konstant blieb. Bei einer deutschen Wohnbevölkerung von rund 8000 Personen war zum Zeitpunkt des Kriegsendes etwa die Hälfte der Deutschen in Basel Mitglied einer oder mehrerer NS-Organisationen. Im Zentrum der Aktivitäten der Nationalsozialisten standen auch in Basel propagandistische Grossveranstaltungen, die in der Mustermesse und

3 Hier berücksichtigt wurden der erste Teil des Berichts des Bundesrates sowie der Bericht der Regierung von Basel-Stadt: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939–1945 (Motion Boerlin, 4919), erster Teil vom 28. Dezember 1945. Die später veröffentlichten Teile zwei und drei befassen sich mit den italienischen Faschisten und mit dem Linksextremismus in der Schweiz. Ausserdem: Ergänzungen vom 25. Juli 1946, BBl. 1946 II, S. 1085ff. – Bericht des Regierungsrates über die Abwehr staatsfeindlicher Umtriebe in den Vorkriegs- und Kriegsjahren sowie die Säuberungsaktion nach Kriegsschluss. Dem Grossen Rate des Kantons Basel-Stadt vorgelegt am 4. Juli 1946 (4254).

4 Vgl. zur «Deutschen Kolonie» und zur Geschichte der Deutschen in der Schweiz allgemein Klaus Urner: *Die Deutschen in der Schweiz. Von den Anfängen der Kolonienbildung bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges*, Frauenfeld 1976. Urners Absicht war ursprünglich gewesen, die «Landesgruppe Schweiz der NSDAP» zu seinem Forschungsthema zu machen; er kam aber zum Schluss, dass eine Beschränkung der Untersuchung auf die NS-Zeit ein falsches Bild entstehen lassen würde und dass zunächst deren Vorgeschichte erschlossen werden müsse.

im Stadtcasino stattfanden und bis zu 2500 (ausschliesslich deutsche) Teilnehmer anzogen.

Zweck der NS-Auslandsorganisationen war es offenbar, die im Ausland lebenden Deutschen ins nationalsozialistische System einzugliedern und zugleich nutzbar zu machen. Dabei ging es wohl vor allem darum, anti-nationalsozialistischer Propaganda entgegenzuwirken und «Verständnis und Sympathie für die nationalsozialistische Bewegung»[5] zu wecken. Ob und in welcher Weise die NS-Organisationen in der Schweiz während des Kriegs für einen inneren Angriff vorbereitet waren, lässt sich kaum feststellen. Der vor allem aus jungen Männern bestehende «Deutsche Turn- und Sportverein» stand bei den Schweizer Behörden allerdings in Verdacht, eine eigentliche Auslands-SA zu bilden[6]. Trupps des Basler DTSV marschierten regelmässig bei Weil am Rhein über die Grenze, um Exerzierübungen, die in der Schweiz verboten waren, durchzuführen[7]. Nach Kriegsausbruch erfüllten zudem zahlreiche Mitglieder der NS-Organisationen nachrichtendienstliche Aufgaben für Deutschland. Der Grenzstadt Basel kam dabei eine besondere Rolle zu; der unter exterritorialem Recht stehende Badische Bahnhof, dessen Angestellte zur Mitgliedschaft in der «Deutschen Kolonie» gedrängt wurden, diente der deutschen Spionage geradezu also Informationstrichter[8].

2. Reaktion des Bundesrates

Bis Mitte der dreissiger Jahre hielt sich der Bundesrat in seiner Politik gegenüber der NS-Landesgruppe äusserst bedeckt. Er vertrat den delikaten Standpunkt, bei der NSDAP Schweiz handle es sich um einen nicht-politischen Verein von Ausländern, dessen Zweck die «Pflege der heimatlichen Gesinnung»[9] sei.

Die Entführung des jüdischen Publizisten Berthold Jacob aus Basel durch die Gestapo am 9. März 1935 schlug hohe Wellen in der Schweizer Presse[10]. Drei sozialdemokratische Interpellationen im National- und im Ständerat wiesen im Zusammenhang mit der Entführung Jacobs auf

5 Hans-Adolf Jacobsen: *Nationalsozialistische Aussenpolitik 1933–1938*, Frankfurt a.M./Berlin 1968, S. 139.
6 Vgl. Bericht des Bundesrates, S. 31; Bericht des Regierungsrates, S. 35–40.
7 Staatsarchiv Basel-Stadt (StABS) SK-REG 2-0-0, Deutschland, Schreiben des Basler Erziehungsdepartements an den Regierungsrat vom 20. 10. 1941.
8 Hierzu der Bericht des Regierungsrates, S. 96–138.
9 Schreiben des EJPD an den Referenten der Auslandsabteilung der NSDAP für die Schweiz, Kraft, vom 24. 11. 1931. Zitiert nach Lachmann, S. 23.
10 Vgl. Jost Niklaus Willi: *Der Fall Jacob-Wesemann (1935/36). Ein Beitrag zur Geschichte der Schweiz in der Zwischenkriegszeit*, Bern 1972.

die Bedrohung hin, die von der Landesgruppe der NSDAP ausging, obwohl diese nicht direkt an der Straftat beteiligt war, und legten ein Verbot der Partei nahe. EJPD-Chef Johannes Baumann erklärte darauf, «dass den nationalsozialistischen Organisationen in der Schweiz bisher keine illegale Tätigkeit nachgewiesen werden konnte»[11]. Ein Verbot sei daher nicht gerechtfertigt.

Die im gleichen Jahr vom EJPD erlassenen «Richtlinien betreffend politische Vereinigungen von Ausländern in der Schweiz»[12] definierten in erster Linie eine Reihe von toleranten Spielregeln, bei deren Einhaltung die Nationalsozialisten in der Schweiz nichts zu befürchten hatten. Der Bundesrat bekräftigte damit seine Absicht, die Nationalsozialisten in der Schweiz in einem Rahmen gewähren zu lassen, der eine allzu grosse Empörung der schweizerischen Öffentlichkeit unwahrscheinlich sein liess, die Partei aber kaum in ihren Freiheiten einschränkte. Dies, zumal es auch für die nach der Gründung der Bundespolizei im Juni 1935 allmählich aufgebaute politische Polizei der Kantone keine rechtliche Möglichkeit gab, die geschlossenen Veranstaltungen der NSDAP-Landesgruppe zu überwachen.

Am 5. Februar 1936 erschoss ein junger Jugoslawe jüdischen Glaubens in Davos den NSDAP-Landesgruppenführer Wilhelm Gustloff. Aussenminister Motta sandte ein Kondolenzschreiben an die deutsche Gesandtschaft in Bern, obwohl Gustloff kein offizielles Amt innegehabt hatte. Der schweizerische Gesandte in Berlin, Paul Dinichert, legte dem Bundesrat darauf ein Verbot der Landesgruppe nahe[13], während sein späterer Nachfolger, der damalige Stellvertreter des Chefs der Abteilung für Auswärtiges, Hans Frölicher, der Meinung war, dass keine Intervention möglich sei «ohne sich dem Vorwurf der Einmischung in innerdeutsche Verhältnisse auszusetzen»[14]. Die Angst vor diesem Vorwurf und vor deutschen Vergeltungsmassnahmen bestimmte die überaus vorsichtige Politik des Bundesrates gegenüber den Nationalsozialisten im eigenen Land bis zum Kriegsende. Er verbot nach dem Gustloff-Attentat einzig die Landesgruppenleitung und die Kreisleitungen der NSDAP, deren Wiederaufbau nach Kriegsausbruch durch das Deutsche Konsulat in Bern er im übrigen stillschweigend duldete. Mit der 1938 erlassenen «Demokratieschutzverordnung» gab der Bundesrat der politischen Polizei ein Werkzeug in die Hand, mit dem auf «staatsgefährliche» Delinquenten, insbesondere bei Spionageverdacht, zugegriffen

11 Bericht des Bundesrates, S. 6.
12 BBl. 1935 II, S. 457.
13 Bonjour Bd. 3, S. 93.
14 Bonjour Bd. 3, S. 95.

werden konnte. Fast bis Kriegsende hielt der Bundesrat an dieser Politik der «kontrollierten Duldung» fest.

3. Politik des Regierungsrates von Basel-Stadt

Das Jahr 1935, in dem die NSDAP Landesgruppe erstmals ins Blickfeld der breiten Schweizer Öffentlichkeit trat, markiert auch einen historischen Sieg der Basler Sozialdemokraten bei den kantonalen Wahlen, der ihnen eine Mehrheit im Regierungsrat sicherte[15]. Im Amt des Basler Polizeidirektors folgte auf den Freisinnigen Carl Ludwig der neu gewählte Sozialdemokrat Fritz Brechbühl, der sich vor allem wegen seiner humanen Asylpolitik einen Namen gemacht hat, mit der er sich oftmals auf Konfrontationskurs mit dem EJPD begab[16].

Brechbühl war kein Freund des Staatsschutzes; er sträubte sich selbst unter dem Druck von Parteikollegen während Jahren dagegen, dem Aufruf des Bundesrates zum Aufbau einer kantonalen politischen Polizei zu folgen. Dabei mögen mehrere Motive eine Rolle gespielt haben: die traditionelle Ablehnung des Staatsschutzes durch die Sozialdemokratie war erst ab 1933 unter dem Eindruck des Schicksals der deutschen Genossen langsam abgebröckelt, und die in der linken Presse als «auf dem rechten Auge blind» verschrieene Bundespolizei beförderte diese Skepsis erneut. Daneben ist zu vermuten, dass Brechbühl mit seiner Partei ein Verbot rechtsextremer Vereinigungen einer aufwendigen Überwachung durch die politische Polizei vorzog. Nach ihrer Gründung im November 1938 entwickelte sich die «Politische Abteilung» des Basler Polizeidepartements zur grössten kantonalen Institution der politischen Polizei in der Schweiz mit über 60 Beamten[17].

Die vom Bund ergriffenen rechtlichen Massnahmen gegen «staatsgefährliche Umtriebe» liessen den Kantonen nur wenig Spielraum, eine eigenständige Politik gegenüber den NS-Organisationen in der Schweiz zu betreiben. Die politische Polizei und die Kantonsregierungen waren gehalten, die in Bern beschlossenen Bestimmungen zu vollziehen. Einzig die Frage, ob die Kantone kompetent seien, aufgrund des kantona-

15 Vgl. Charles Stirnimann: *Die ersten Jahre des «roten Basel» 1935–1938. Zielsetzungen und Handlungsspielräume sozialdemokratischer Regierungspolitik im Spannungsfeld von bürgerlicher Opposition und linker Kritik*, Basel 1988; ders.: *Der Weg in die Nachkriegszeit. Ein Beitrag zur politischen Sozialgeschichte des «roten Basel»*, Basel/Kassel 1992.

16 Vgl. Jean-Claude Wacker: *Humaner als Bern! Schweizer und Basler Asylpraxis gegenüber den jüdischen Flüchtlingen von 1933 bis 1943 im Vergleich* (= Quellen und Forschungen zur Basler Geschichte, Bd. 14), Basel 1992.

17 Die Politische Polizei der Stadt Zürich beschäftigte maximal 24 Personen, die des Kantons Zürich 33. Bericht des Bundesrates, Ergänzungen, S. 1100.

len Vereinsrechts politische Organisationen zu verbieten, blieb umstritten.

Dennoch versuchte der Regierungsrat von Basel-Stadt verschiedentlich gegen die nationalsozialistische Ortsgruppe vorzugehen. Immer wieder kam es dabei zu Auseinandersetzungen mit dem Bundesrat. So ersuchte der Basler Regierungsrat kurz nach der nationalsozialistischen «Machtergreifung» die Landesregierung, das öffentliche Hissen der Hakenkreuzflagge zu unterbinden, nachdem Demonstranten mehrfach versucht hatten, die Hakenkreuzfahne vom Turm des Badischen Bahnhofs herunterzureissen und es dabei zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit der Polizei gekommen war[18]. Der Bundesrat belehrte die Basler Regierung darauf, dass die Hakenkreuzfahne vorläufig zur deutschen Nationalfahne erklärt worden sei und die offiziellen deutschen Stellen daher das Recht hätten, diese Fahne zu hissen.

Regelmässig, besonders nach Kriegsausbruch, kam es zwischen der Regierung Basel-Stadts und dem Bundesrat zu Konflikten über die Bewilligung nationalsozialistischer Grossveranstaltungen. So untersagte der Regierungsrat im Oktober 1939 einen Anlass, an dem ein nationalsozialistischer Redner einen Vortrag mit dem Titel «Rechtskampf des Nationalsozialistischen Deutschland» halten sollte. Als das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement von dem Verbot erfuhr, forderte es den Regierungsrat umgehend auf, dieses wieder aufzuheben. Das EJPD berief sich dabei auf einen Bundesratsbeschluss, gemäss dem der Bundesrat über die Zulässigkeit von politischen Veranstaltungen mit ausländischen Rednern zu entscheiden habe[19]. Der Vortrag fand darauf «unter verschiedenen sichernden Bedingungen» unbehelligt statt.

Im Januar 1942 stellte die Basler Staatsschutzpolizei fest, dass die Deutsche Kolonie in der Stadt eine Sammlung von Wollsachen und Skis durchführte, die für die Wehrmacht bestimmt seien. Diese Sammlung fand offenbar in der ganzen Schweiz statt. «Dem Vernehmen nach habe der Bundesrat die Bewilligung zur Ausfuhr dieser Gegenstände erteilt»[20], teilte dazu Brechbühl dem Regierungsrat mit. Nachdem dies aus Bern bestätigt worden war, reiste Brechbühl mit seinen Kollegen Gustav Wenk und Adolf Im Hof nach Bern, um Bundesrat Pilet-Golaz

18 StABS: Politisches EE 15, 1, Nationalsozialismus, Fascismus, Fronten 1920–1945. Schreiben des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt an den schweizerischen Bundesrat vom 21. 3. 1933.

19 Bundesratsbeschluss über die Teilnahme ausländischer Redner an politischen Versammlungen vom 3. 11. 1936, AS 52, 821.

20 StABS: SK-REG 2-0-0, Allgemeines und Einzelnes, Staaten: Deutschland, Beschluss des Regierungsrates vom 16. 1. 1942.

«die verderbliche Wirkung eines solchen Beschlusses auf unsere Bevölkerung und auf unser Land darzulegen»[21].

Pilet-Golaz vertrat gegenüber der Basler Delegation die Auffassung, die Sammlung finde «zu Gunsten der internationalen Kinderhilfe» statt; mit der Bewilligung bezwecke das Politische Departement «den humanitären Gedanken [...] in die Tat umzusetzen»[22].

Der aufsehenerregendste Konflikt dieser Art entbrannte 1938/39 um zwei kantonale Volksinitiativen, die «vorwiegend von Ausländern gebildete» nationalsozialistische, faschistische und frontistische Vereinigungen in Basel-Stadt verbieten wollten. Während die eine, vermutlich von katholischen Kreisen lancierte Initiative in der Öffentlichkeit nur wenig Beachtung und Zuspruch fand, wurde die zweite, von der politisch dominierenden SP getragene Initiative im August 1938 mit einer kantonalen Rekordzahl von 15 033 Unterschriften eingereicht.

Das Bekanntwerden dieser Volksbegehren löste im Berner Politischen Departement hektische Aktivitäten aus. Der Chef der Abteilung für Auswärtiges, Pierre Bonna, befürchtete verschiedene innen- und vor allem aussenpolitische Spannungen infolge der Basler Initiativen[23]. Dabei war an Massnamen gegen Schweizer Bürgerinnen und Bürger in Deutschland und an Drohgebärden des deutschen Auswärtigen Amts wie im Falle der deutsch-schweizerischen «Pressefehde»[24] zu denken. Bonna wollte mit allen Mitteln die tolerante Position gegenüber den Nationalsozialisten in der Schweiz aufrechterhalten. In einem verzweifelt anmutenden Brief an den in Bern lehrenden Staatsrechtler Walther Burckhardt erklärte er, dass das EJPD keine Widerrechtlichkeiten in den Basler Initiativen erkennen könne, die zu einer Ungültigerklärung führen würden. Er bat Burckhardt, nach einem juristischen Mittel zu suchen, um diese «Aufwiegelung zu vereiteln» («couper court à cette agitation»[25]). Auch ein innenpolitisch unpopulärer «acte d'autorité»[26] sei den schwerwiegenden aussenpolitischen Konsequenzen, die die Initiativen haben könnten, vorzuziehen. Sechs Tage vor diesem Schreiben hatte der deutsche Gesandte in der Schweiz, Köcher, Bonna angemahnt, nicht nur den Erlass eines Gesetzes im Sinne der beiden Initiativen, sondern auch eine öffentliche Diskussion über ein solches zu un-

21 StABS: SK-REG 2-0-0, Allgemeines und Einzelnes, Staaten: Deutschland, Telegramm des Basler Regierungsrates an den Bundesrat vom 16.1.1942.
22 StABS: SK-REG 2-0-0, Allgemeines und Einzelnes, Staaten: Deutschland, Beschluss des Regierungsrates vom 20. 1. 1942.
23 Vgl. Diplomatische Dokumente der Schweiz (DDS), Bd. 12, Nr. 345: Schreiben Bonnas an Walther Burckhardt.
24 Vgl. Bonjour Bd. 3, S. 125–141.
25 Vgl. DDS, Bd. 12, Nr. 345: Schreiben Bonnas an Walther Burckhardt.
26 Vgl. DDS, Bd. 12, Nr. 345: Schreiben Bonnas an Walther Burckhardt.

terbinden. Bonna hatte dem Gesandten zugesichert, dass der Bund Massnahmen im Sinne der deutschen Begehren ergreifen werde[27].

Das EJPD beauftragte Burckhardt mit der Ausarbeitung eines Gutachtens, und noch bevor die SP-Initiative eingereicht wurde, legte Burckhardt dem Bundesrat seine Ausführungen vor[28]. Deren zentrale Überlegung war, bei der Politik der Schweiz gegenüber ihren ausländischen Einwohnern handle es sich grundsätzlich um aussenpolitische Angelegenheiten, und für diese sei allein der Bundesrat zuständig: «Das Verhältnis der Schweiz zu den Ausländern in der Schweiz» sei «immer auch ein Verhältnis zum Ausland». Und weiter: «Die völkerrechtlichen und die internationalen Beziehungen der Schweiz zum Ausland zu unterhalten und zu pflegen, ist aber Sache des Bundes und nicht der Kantone.»

Der Bundesrat machte sich diese Sichtweise zu eigen, erhob offiziellen Einspruch beim Basler Regierungsrat und ersuchte diesen, «von diesem Einspruch dem Grossen Rat Kenntnis zu geben und das Nötige veranlassen zu wollen, damit die Verwirklichung der Initiative unterbleibt»[29].

Der Basler Regierungsrat erfuhr aus der Presse vom bundesrätlichen Eingreifen und reagierte mit heftigem Protest gegen das Vorgehen. Er beauftragte den Zürcher Juristen Eugen Curti mit einem eigenen Gutachten[30]. Dieser stellte fest, dass der Bundesrat zwar tatsächlich befugt sei, eine ausschliessliche Kompetenz in Ausländerfragen für sich zu beanspruchen. Diese komme aber wie in zahlreichen anderen Bereichen erst zum Tragen, wenn der Bundesrat seinen Willen hierzu eindeutig zum Ausdruck bringe. Dies sei nicht geschehen, der Einspruch somit gegenstandslos. Doch auch im Basler Regierungsrat bestand keine Einigkeit: Das vom Liberalen Adolf Im Hof geleitete Justizdepartement war in seiner Beurteilung der Angelegenheit zum Schluss gekommen, die Basler Regierung habe ihre Kompetenzen überschritten.

Der Regierungsrat entschloss sich dennoch, nicht auf den Druck aus Bern hin einzulenken. Der Bundesrat gelangte darauf im Dezember 1938 mit einer Kompetenzkonfliktsklage gegen den Kanton Basel-Stadt an das Bundesgericht, um die Unzuständigkeit Basels zum Erlass von

27 Notiz Bonnas vom 15. 7. 1938 über eine Unterredung mit Köcher. DDS, Bd. 12, Nr. 343.
28 Rechtsgutachten Prof. Walther Burckhardts zuhanden des Bundesrates vom 14. 8. 1938. StABS: SK-REG 3-0-2, Referendum, Initiative 1930–1964.
29 Schreiben des Bundesrates an den Regierungsrat von Basel-Stadt vom 2. 9. 1938, DDS, Bd. 12, Nr. 371.
30 Rechtsgutachten von Dr. Eugen Curti zuhanden des Regierungsrates vom 2. 12. 1938. StABS: SK-REG 3-0-2, Referendum, Initiative 1930–1964.

Gesetzen im Sinne der beiden Initiativen feststellen zu lassen[31]. In seiner Klagebeantwortung nahm der Advokat Karl Senn, der den Kanton Basel-Stadt vertrat, die Argumentation Curtis auf, berief sich bei seinem Begehren nach Abweisung der Klage aber vor allem auf eine grundsätzliche Überlegung: Das Verbot wolle «nicht nur Ausländer oder aber nur deutsche Staatsangehörige treffen, sondern jedermann, der an einer der zu verbietenden Organisationen teilnimmt, auch Schweizer, aber auch Ausländer, die nicht Deutsche sind»[32].

Senn hatte festgestellt, dass der Bundesrat in seiner Klageschrift den Wortlaut der sozialdemokratischen Initiative falsch wiedergegeben hatte: Das Wort «vorwiegend» wurde vor «von Ausländern gebildet» an mehreren Stellen weggelassen. Damit versuchte der Bundesrat offensichtlich seine Darstellung zu bekräftigen, es handle sich um eine ausschliesslich gegen bestimmte Ausländer gerichtete Initiative. Der Bundesrat habe also nicht nur von seiner Kompetenz im Fremdenrecht nicht ausdrücklich Gebrauch gemacht, es handle sich bei den Initiativen gar nicht um Eingriffe ins Fremdenrecht, sondern um rechtliche Bestimmungen, die In- wie Ausländer gleichermassen träfen.

Senn vermochte das Bundesgericht nicht zu überzeugen. In seinem Urteil hiess es die Klage des Bundesrates am 23. Juni 1939 vollumfänglich gut. Damit waren die beiden Initiativen als unzulässig erklärt worden. Verschiedene, jeweils mit deutlichen Mehrheiten verabschiedete Anzüge des Grossen Rates, die den Regierungsrat aufforderten, sich für den Erlass eines entsprechenden Bundesgesetzes einzusetzen, blieben ergebnislos.

Anders als in der Flüchtlingspolitik ist es dem Basler Regierungsrat bis Kriegsende nie gelungen, in der Politik gegenüber den NS-Organisationen seinen von der Linie des Bundesrates abweichenden Kurs durchzusetzen.

4. Die «politische Säuberung» nach Kriegsende

Es dauerte bis zum 1. Mai 1945, als die Lage des Deutschen Reiches im Krieg endgültig als ausweglos betrachtet werden musste, bis sich der Bundesrat entschloss, die NSDAP-Landesgruppe Schweiz aufzulösen. In einer grossangelegten Durchsuchungs- und Fahndungsaktion der po-

31 Kompetenz-Konfliktsklage des Bundesrates vor der Staatsrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Bundesgerichts, Lausanne vom 27. 12. 1938. StABS: SK-REG 3-0-2, Referendum, Initiative 1930–1964.

32 Klagebeantwortung Dr. Karl Senns vom 28. 2. 1938, StABS: SK-REG 3-0-2, Referendum, Initiative 1930–1964.

litischen Polizei wurde dieser Entscheid eine Woche später, am 8. Mai, vollzogen. Belastendes Material konnte allerdings kaum noch sichergestellt werden: Die Parteileitung hatte genügend Zeit gehabt, solche Akten zu vernichten[33].

Beinahe zeitgleich mit diesem offiziellen Ende der NS-Aktivitäten wurde in der Schweizer Presse und bald darauf in der Bundesversammlung und den Kantonsparlamenten die Forderung laut, die Nationalsozialisten, Faschisten und Frontisten «unschädlich zu machen», «zu beseitigen» oder «verschwinden zu lassen». Diese Forderungen sammelten sich innert weniger Tage unter dem Begriff der «politischen Säuberung»[34]. In der ganzen Schweiz organisierten die Parteien der Linken «Säuberungsdemonstrationen»[35], an denen Tausende von Personen teilnahmen und bei denen es vereinzelt zu Krawallen und Sachbeschädigungen kam.

Die Forderung nach einer «politischen Säuberung» zielte primär darauf, Ausländer, die sich in den nationalsozialistischen oder faschistischen Organisationen in der Schweiz aktiv beteiligt hatten, des Landes zu verweisen. Die Ausweisung von Ausländern, die «die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz»[36] bzw. «öffentliche Interessen»[37] gefährdet hatten, stand sowohl dem Bundesrat als auch den Kantonen offen. Zur «Abrechnung» mit Schweizer «Defaitisten» stand kein juristisches Mittel bereit, was besonders nach Bekanntwerden der berüchtigten «Eingabe der 200» zu breitem Unmut führte[38]. Bis Ende 1946 wiesen Bund und Kantone insgesamt 3920 Personen (davon 3307 Deutsche und 590 Italiener) aus[39].

33 StABS: PD-REG 5, J 3-2, Schliessung des deutschen Generalkonsulats und des deutschen Heims 1945.

34 Der Begriff «Säuberung» tauchte nach dem Krieg in ganz Europa im Zusammenhang mit der «Abrechnung mit Faschismus und Kollaboration» auf, vgl. Klaus-Dietmar Henke, Hans Woller (Hrsg.): *Politische Säuberungen in Europa*, München 1991; zu den «Säuberungen» in Baselland vgl. Ruedi Brassel-Moser: *«Das Schweizerhaus muss sauber sein». Das Kriegsende 1945 im Baselbiet*, Liestal 1999; zu Zürich Stephan Koller: *Gesäuberte Vergangenheit – saubere Zukunft. Die politischen Säuberungen im Kanton Zürich 1943–1947*, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Zürich 1998; zu Basel-Stadt Patrick von Hahn: *«Liquidation der Vergangenheit». Die «politische Säuberung» nach dem Zweiten Weltkrieg in Basel*, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1998.

35 Vgl. Brassel-Moser, S. 89/90.

36 Art. 70 BV.

37 Art. 10, Abs. 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern vom 26. März 1931, AS 49, 279.

38 In Basel wurden die Namen der wegen politischen Delikten verurteilten Schweizer veröffentlicht. Der Regierungsrat wollte sich hingegen «nicht entschliessen», die Namen Mitglieder rechtsextremer Organisationen zu veröffentlichen, wie es unter anderem in einer für ungültig erklärten «Säuberungsinitiative» gefordert worden war.

39 Brassel-Moser, S. 135.

So unspektakulär diese Vorgänge an sich waren, so hitzig und zuweilen gehässig wurde über die «politische Säuberung» debattiert. Dabei zielten die Attacken linker, freisinniger und liberaler Parlamentarier und weiter Teile der Presse nicht nur auf die faschistischen «Täter», sondern zunehmend auch auf diejenigen Behörden, die diese in der Schweiz toleriert hatten. So erklärte der «Schweizerische Beobachter», die «Säuberung» erfolge 12 Jahre zu spät; die Basler «National-Zeitung» kommentierte, mit der Duldung der Nationalsozialisten habe die Schweiz Hitler unterstützt[40]. SP-Nationalrat Walther Bringolf forderte den gesamten Bundesrat wegen seiner Haltung in einem offenen Brief indirekt zum Rücktritt auf. Mehrere Interpellationen im Nationalrat verlangten vom Bundesrat mehr Transparenz und ein rascheres Vorgehen in der «Säuberung»; in Baselland und weiteren Kantonen liessen die Kantonsparlamentarier die Regierung dabei durch eigens eingesetzte Kommissionen überwachen. Im Basler Grossen Rat wurde Polizeidirektor Brechbühl selbst von seinen Parteikollegen heftig angegriffen; im erhitzten Klima der «Säuberungsdebatte» erschienen bundes- und regierungsrätliche Haltung als eins.

Sowohl der Bundesrat wie auch die baselstädtische Regierung veröffentlichten unter dem massiven politischen Druck umfassende Berichte, worin die Aktivitäten «antidemokratischer» bzw. «staatsfeindlicher» Kreise seit den frühen dreissiger Jahren und die behördlichen Gegenmassnahmen dargestellt wurden, wobei der Bundesrat hierzu auch den Linksextremismus rechnete. Beide Abhandlungen befassten sich aber im Kern mit den nationalsozialistischen Vereinigungen und dienten letztlich der Legitimation der Politik der Autoren. Die Argumentationsstrategien des Bundesrates und der Basler Kantonsregierung wichen dabei aber in verblüffender Weise voneinander ab: der Bundesrat bezeichnete die Gefahr, die von den Nationalsozialisten in der Schweiz ausgegangen war, als gering. An eine millitärische Bedrohung durch eine «Fünfte Kolonne» mochte er nicht glauben, auch Spionage und Propaganda hätten nie ein gefährliches Ausmass erreicht. Entsprechend verteidigte die Landesregierung die getroffenen Überwachungsmassnahmen als adäquat und wiederholte ihre Einschätzung, eine Auflösung der NSDAP-Landesgruppe Schweiz sei «nicht gerechtfertigt»[41] gewesen.

Für den Regierungsrat von Basel-Stadt war von den Nationalsozialisten in der Schweiz dagegen eine «nicht weniger grosse Gefährdung un-

40 *Schweizerischer Beobachter*, 31. 5. 1945; *National-Zeitung*, 5. 5. 1945.
41 Bericht des Bundesrates, 1. Teil, S. 6.

seres Landes» als von Deutschland selbst ausgegangen[42]. Die gleichzeitige Bedrohung von aussen und innen stellte er geradezu als *das* bestimmende Element der Lage der Schweiz im Krieg dar. Verschiedentlich standen die Bewertungen des Regierungsrats den früher publizierten Ausführungen der Landesregierung völlig entgegengesetzt gegenüber. So hielt der Bundesrat die Tausenden von wehrtauglichen deutschen Männern in der Schweiz, die auch im Krieg nicht in die Wehrmacht eingezogen worden waren, für «jedenfalls in keiner Weise [...] so ausgebildet, dass sie ohne weiteres zu einer militärischen Aktion hätten verwendet werden können»; nur «ein verhältnismässig kleiner Teil» von ihnen sei «politisch wirklich bereits voll einsatzbereit gewesen»[43]. Bezug nehmend auf diese Passage erklärte dagegen der Basler Regierungsrat, bei den jungen Deutschen habe es sich um «zum grössten Teil aus den deutschen Organisationen hervorgegangene oder doch in ihnen geschulte Nationalsozialisten» gehandelt[44].

Entsprechend beurteilte der Regierungsrat die tolerante Politik des Bundesrates skeptisch und hielt beispielsweise das bundesrätliche Szenario einer Massenverhaftung «gefährlicher Elemente» im Falle eines deutschen Angriffs für unrealisierbar. Das Bestehen der NSDAP-Landesgruppe bis zum Kriegsende nannte er einen «unwürdigen Zustand»[45]. Nur die Bedrohung durch deutsche Vergeltungsmassnahmen rechtfertigte auch für die baselstädtische Regierung die Position des Bundesrates, der sie sich hatte fügen müssen.

Auf diese Weise argumentierend konnte die baselstädtische Regierung ihre Loyalität gegenüber dem Bundesrat aufrecht erhalten, ohne ihr Bestreben zu einer härteren Linie gegen die NS-Organisationen verraten zu müssen. Dem «wir haben getan, was zu tun war» des Bundesrates stellte der Regierungsrat ein «wir haben getan, was wir tun konnten» entgegen.

42 Bericht des Regierungsrates, S. 31.
43 Bericht des Bundesrates, 1. Teil, S. 39.
44 Bericht des Regierungsrates, S. 146.
45 Bericht des Regierungsrates, S. 164.