

Zur Ausbürgerung von Landesverrätern

Autor(en): **Maday, Denis**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Schweizer Rundschau**

Band (Jahr): **13 (1945-1946)**

PDF erstellt am: **16.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-759155>

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.

ZUR AUSBÜRGERUNG VON LANDESVERRÄTERN

VON DENIS MADAY

Durch Bundesratsbeschluß vom 4. Mai 1945 ist der Bundesratsbeschluß vom 18. Mai 1943 über die Ausbürgerung für eine weitere Geltungsperiode von zwei Jahren, d. h. bis 18. Mai 1947, verlängert worden. Dieser Anlaß rechtfertigt es, wieder einmal grundsätzlich das Problem der Ausbürgerung zur Sprache zu bringen. Früher oder später stellt sich unweigerlich die Frage, ob die in jenem Bundesratsbeschluß über die Ausbürgerung entwickelten Grundsätze von der ordentlichen Gesetzgebung zu übernehmen sind oder aber auf die Möglichkeit der Ausbürgerung wieder verzichtet werden soll. Noch vor kurzem äußerte sich z. B. Dr. K. Ehrlich in der Schweizerischen Juristenzeitung Bd. 41 energisch gegen eine Verlängerung des Bundesratsbeschlusses über die Ausbürgerung und gegen das Institut der Zwangsausbürgerung überhaupt. Die dort vertretene Auffassung ruft der Erwiderung.

Der grundlegende Art. 1 des umstrittenen Bundesratsbeschlusses hat folgenden Wortlaut:

«Das Schweizerbürgerrecht kann einem sich im Ausland aufhaltenden Schweizer, der sich, im Inland oder im Ausland, schwer gegen die Sicherheit oder die politische Unabhängigkeit des Landes vergangen und sich dadurch des Schweizerbürgerrechtes unwürdig erwiesen hat, entzogen werden.

Von dieser Maßnahme werden die Ehefrau und die Kinder nicht betroffen, sofern der Entzug des Bürgerrechtes nicht auch ihnen gegenüber ausdrücklich ausgesprochen wird.»

Zuständig ist das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, es muß sich aber vorher mit dem Heimatkanton ins Einvernehmen setzen. Gegen den Entzug des Bürgerrechtes können sowohl der Betroffene als auch sein Heimatkanton und seine Heimatgemeinde innert 30 Tagen an den Bundesrat rekurrieren.

Man ist sich darüber einig, daß die Bundesbehörden bisher von der Möglichkeit der Zwangsausbürgerung nur sehr maßvollen Gebrauch gemacht haben; der Entzug der schweizerischen Staatsangehörigkeit erfolgte nur in einigen wenigen, besonders krassen Fällen. Die Gegner der Zwangsausbürgerung bestreiten auch nicht, daß die geltende Regelung eine gründliche und ruhige Prüfung jedes einzelnen Falles gewährleistet. Schon die Formulierung der materiellen Voraussetzungen für die Ausbürgerung ist geeignet, eine zu weit gehende oder gar willkürliche Ausbürgerungspraxis von vorneherein zu verunmöglichen. Der Entzug des Bürgerrechts setzt einmal ein *schweres* Vergehen gegen die Sicherheit oder politische Unabhängigkeit der Schweiz voraus, und der Täter muß sich dadurch außerdem des Schweizerbürgerrechts *unwürdig* erwiesen haben.

Die Gegner der Zwangsausbürgerung machen hingegen vor allem Bedenken grundsätzlicher Natur geltend; es handle sich um den Grundsatz der Unverlierbarkeit des Schweizerbürgerrechts. Dr. Ehrlich meint z. B., dieser Grundsatz sei mit dem Sein der im Staate organisierten Volksgemeinschaft derart verflochten, daß, wer daran rührt, zugleich an die Wurzeln des Staates die Hand legt. Jedes Volk setze sich aus guten und schlechten Elementen zusammen. Daher müsse sich auch jedes Volk damit abfinden, daß in seiner Mitte auch einige Landesverräter ihr Unwesen treiben. Gegen solche sei eben mit Strafen vorzugehen, nötigenfalls mit der Todesstrafe. Diese Argumentation trifft jedoch nur dann zu, wenn sich die betreffenden Staatsangehörigen innerhalb des eigenen Staatsgebietes befinden; hier kann und soll der Staat selbst für Ordnung sorgen und die Fehlbaren zur Rechenschaft ziehen. Beim Bundesratsbeschluß über die Ausbürgerung handelt es sich aber nicht um derartige Fälle, sondern um die Ausbürgerung von Personen, die sich im Ausland aufhalten. Für derartige Tatbestände läßt sich ein Verbot der Zwangsausbürgerung weder aus den Grundsätzen des Völkerrechtes noch aus dem Wesen der Demokratie, jedoch auch nicht aus der besonderen Struktur und historischen Entwicklung der schweizerischen Eidgenossenschaft ableiten. Es ergeben sich für die Ausbürgerung lediglich gewisse Schranken.

I.

Die Möglichkeit der Zwangsausbürgerung erleidet zunächst Einschränkungen durch die Erfordernisse des zwischenstaatlichen Verkehrs. Es ist ein anerkannter Grundsatz des Völkerrechtes, daß kein Staat die auf seinem Gebiet befindlichen mißliebigen Staatsangehörigen ausbürgern darf, um sie sodann als Staatenlose auf fremdes Territorium abzuschieben. Ja, mehr noch: Jeder Staat ist in der

Regel verpflichtet, seine Angehörigen gegenüber dem Ausland als solche anzuerkennen und auf Verlangen wieder bei sich aufzunehmen. Immerhin gilt diese Regel nicht ausnahmslos, so z. B. nicht in Fällen doppelter Staatsangehörigkeit. Die vorerwähnten Grundsätze des zwischenstaatlichen Verkehrs können sodann vernünftigerweise auch in Fällen von Landesverrat nicht zur Anwendung gelangen. Wenn ein Staat die Dienste eines ausländischen Landesverrätters in Anspruch nimmt, um gegen dessen Heimatstaat zu agitieren, kann er denn doch nicht verlangen, daß jener andere Staat all das über sich ergehen läßt und dann zu guter Letzt den Landesverräter wieder bei sich aufnimmt. Auch im Leben der Völker gelten die Grundsätze von Treu und Glauben; sie bilden die Voraussetzung für das unentbehrliche Vertrauen im zwischenstaatlichen Verkehr.

II.

Auch aus dem Wesen der Demokratie ergeben sich für die Zwangsausbürgerung gewisse Schranken, aber nicht deren vollständiges Verbot. Die demokratische Staatsform charakterisiert sich durch die Mitwirkung des einzelnen Bürgers bei den Staatsgeschäften. Grundlegend ist hiefür das Band der Staatsangehörigkeit als besonderes Vertrauensverhältnis zwischen dem Einzelnen und der Gemeinschaft. Die Individualsphäre des Bürgers wird dabei durch ein ganzes System verfassungsmäßiger Garantien vor willkürlichen Uebergriffen der Staatsgewalt geschützt (oder sollte es doch!). Dazu gehört auch der für eine Demokratie selbstverständliche Schutz vor willkürlicher Ausbürgerung. Jeder Bürger hat Anspruch darauf, nicht plötzlich und ohne triftigen Grund aus der Gemeinschaft seines Volkes ausgestoßen zu werden. Dieser Schutz geht aber naturgemäß nur so weit, als wirklich eine Gemeinschaft zwischen Bürger und Staat besteht. *Hat der Einzelne durch sein Verhalten sämtliche Bindungen mit der Heimat endgültig abgestreift, so kann ein nachfolgender Entzug der Staatsangehörigkeit keinen einseitigen Willkürakt des Staates mehr darstellen.* Es kommen hier namentlich drei Tatbestände in Betracht:

1. Verzicht auf die Staatsangehörigkeit. Hier hat sich der Einzelne in einem anderen Land assimiliert und wünscht selbst, die Bindung zu seiner früheren Heimat abzustreifen.

2. Landesverrat. Hier handelt es sich um Staatsangehörige, die durch ihr gesamtes Verhalten gegenüber ihrer Heimat eine eindeutig feindliche Gesinnung bekunden; sie stellen sich dadurch selbst außerhalb der staatlichen Vertrauensgemeinschaft. Auch wenn sie nicht auf ihre Staatsangehörigkeit verzichten, können sie doch für sich nicht

das Recht beanspruchen, daß der von ihnen bekämpfte Staat sie weiterhin als seine Angehörigen betrachtet. Das ist bei unvoreingenommener Ueberlegung selbstverständlich. Einerseits darf man den Staat nicht zum Selbstzweck werden lassen, andererseits aber auch den Schutz des Individuums nicht derart übertreiben, daß die Demokratie als gutmütig-blöde Matrone erscheint, welche sich alles gefallen läßt.

3. Von einer willkürlichen Ausstoßung aus der staatlichen Gemeinschaft kann schließlich dann nicht gesprochen werden, wenn das Band der Staatsangehörigkeit allmählich zu einer bloßen Fiktion geworden ist. Gemeint ist der Fall, daß sich die Staatsangehörigkeit automatisch auf die Nachkommenschaft von Auswandererfamilien weitervererbt, auch wenn spätere Generationen mit der Heimat ihrer Vorfahren längst keinen Kontakt mehr besitzen. Betrachtet man die Demokratie wirklich als eine *Gemeinschaft* zwischen Staat und Bürger, so darf man den Begriff der Staatsangehörigkeit nicht total verwässern lassen. Es muß der Weitervererbung des Bürgerrechtes im Ausland irgendwie eine Grenze gesetzt werden.

III.

Ein generelles Verbot der Zwangsausbürgerung läßt sich auch nicht aus der besonderen Struktur und Entwicklung der schweizerischen Eidgenossenschaft ableiten. Die angebliche Unverlierbarkeit des Schweizerbürgerrechtes ist eine Fiktion und beruht auf einer Verkennung der historischen Entwicklung.

Bis zum Jahre 1848 gab es keine schweizerische Staatsangehörigkeit; Erteilung und Entzug des Bürgerrechtes waren ausschließlich Sache der Kantone und Gemeinden. Viele Kantone hatten die Praxis, unerwünschte Untertanen auszubürgern und dann einfach ins «Ausland», d. h. in einen Nachbarkanton, abzuschicken. Deshalb erklärt Art. 43 der Bundesverfassung von 1848: «Kein Kanton darf einen Bürger des Bürgerrechtes verlustig erklären . . .» Man wollte dadurch vor allem die bis dahin häufigen Anstände zwischen den Kantonen aus der Welt schaffen und gleichzeitig die Entstehung neuer Heimatlosenfälle verhüten. Der in der Bundesverfassung von 1848 niedergelegte Grundsatz war eigentlich nichts anderes als der heute allgemein anerkannte Grundsatz des Völkerrechtes, wonach kein Staat die in seinem Gebiete befindlichen Untertanen ausbürgern und sodann ins Ausland abschieben darf. Dieser Grundgedanke kam in der Bundesverfassung von 1874 noch deutlicher zum Ausdruck. In seiner früheren Fassung lautete Art. 44, Abs. 1, folgendermaßen: «Kein Kanton darf einen Kantonsangehörigen aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären.»

Sowohl die Verfassungsbestimmung von 1848 als auch diejenige von 1874 war also offensichtlich auf das Verhältnis zwischen den einzelnen *Kantonen* zugeschnitten. Die Beziehungen zum Ausland spielten damals noch keine große Rolle. Erst die Entwicklung der letzten Jahrzehnte hat dazu geführt, daß neben dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht mehr und mehr das Schweizerbürgerrecht an Bedeutung gewann und allmählich im Verkehr mit dem Ausland zum entscheidenden Faktor geworden ist. Die ursprünglich für das zwischenkantonale Verhältnis aufgestellte Regel von der Unverlierbarkeit des (Kantons-) Bürgerrechtes kann nun aber im Verkehr mit dem Ausland nicht in gleicher Weise zur Anwendung gelangen. In gewissen Fällen muß ein zwangsmäßiger Entzug des Bürgerrechtes möglich sein. Deshalb wurde im Jahre 1928 anlässlich der damaligen Verfassungsrevision die frühere, für das zwischenkantonale Verhältnis bestimmte Regel von der Unverlierbarkeit des Bürgerrechtes beseitigt. In der jetzigen Fassung lautet Art. 44, Abs. 1, folgendermaßen: «Ein Schweizerbürger darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton *ausgewiesen* werden.» Von einem Verbot der Ausbürgerung ist nicht mehr die Rede. Es ist also jedenfalls unrichtig, wenn etwa behauptet wird, die Unverlierbarkeit des Schweizerbürgerrechtes sei verfassungsrechtlich festgelegt. Seit dem Jahre 1928 besteht keine diesbezügliche Vorschrift mehr, und die früheren Bestimmungen betrafen überdies das zwischenkantonale Verhältnis, dagegen nicht den Verkehr mit dem Ausland.

IV.

Bei der Verfassungsrevision des Jahres 1928 dachte man weniger an die Notwendigkeit der Ausbürgerung von Landesverrätern als vor allem an eine Beschränkung der automatischen Weitervererbung des Schweizerbürgerrechtes bei ausgewanderten Familien. Es würde zu weit gehen, dieses Problem hier näher zu erörtern. Der Hinweis möge genügen, daß auch bei ausgewanderten Familien in gewissen Fällen der Entzug des Schweizerbürgerrechtes unerläßlich erscheint. Seitdem das Schweizerbürgerrecht besteht, d. h. seit 1848, vererbt es sich automatisch auf alle Nachkommen von schweizerischen Staatsangehörigen auch im Ausland. Diese Regelung führt bei späteren Generationen von Auswanderern zu widersinnigen Resultaten und kann nicht ad infinitum weitergehen. Der Zeitraum seit 1848 war noch zu kurz, die Zahl der seitherigen Generationen zu gering, um die Notwendigkeit einer diesbezüglichen Revision klar zutage treten zu lassen. Es ist aber vollkommen undenkbar, daß in einigen Jahrhunderten jedermann plötzlich das Schweizerbürgerrecht für sich beanspruchen kann, wenn nur irgendeiner seiner

Vorfahren nach dem Jahre 1848 die schweizerische Staatsangehörigkeit besessen hat! Unser Land würde gewissermaßen zu einem Wohltätigkeitsinstitut für alle jene gestrandeten Existenzen, die in Zeiten der Not durch einen glücklichen Zufall einen schweizerischen Ahnherrn nachweisen könnten. Das läßt sich nur dadurch verhindern, daß für spätere Generationen von Auswandererfamilien unter bestimmten Voraussetzungen der Verlust des Schweizerbürgerrechtes statuiert wird. Selbstverständlich darf dabei die Ausbürgerung nicht solche Familien treffen, die als getreue Auslandschweizer immer noch mit der Heimat verbunden sind. — Es wird Aufgabe des Gesetzgebers sein, hier die richtige Lösung zu finden.

In der heutigen Zeit der politischen Gärungen und Umwälzungen ist der Entzug der schweizerischen Staatsangehörigkeit vor allem nach einer anderen Richtung hin aktuell geworden, nämlich gegenüber den im Ausland weilenden Landesverrätern. Mit dem Zusammenbruch des Dritten Reiches wird hoffentlich dieses Problem wieder an Aktualität verlieren; aber gleichwohl können zu allen Zeiten abtrünnige Schweizer im Ausland gegen ihre Heimat agitieren, und ähnliche Vorkommnisse wie in den letzten Jahren sind leider immer möglich. Aus grundsätzlichen Erwägungen heraus muß daher wenigstens die *Möglichkeit* zur Ausbürgerung von Landesverrätern beibehalten werden. Das entspricht den Erfordernissen des staatlichen Selbsterhaltungstriebes und des gesunden Menschenverstandes. Wer im Ausland sein möglichstes tut, um sein Vaterland zu vernichten, stellt sich damit außerhalb der Gemeinschaft seines Volkes, er hat gegenüber seiner Heimat nicht mehr die Rechte eines Bürgers. Die verratene und bis aufs Messer bekämpfte Gemeinschaft kann unmöglich *verpflichtet* sein, ein derartiges Individuum später wieder in ihre Mitte aufzunehmen, nachdem der geübte Verrat nicht das gewünschte Resultat gehabt hat. Es wäre ungefähr dasselbe, wenn man einen Vater nötigen wollte, seinen Sohn willkommen zu heißen, nachdem dieser ihn vergeblich zu ermorden versucht hat.

Die Zwangsausbürgerung von Landesverrätern ist auch ein Gebot zur Wahrung der Würde unseres Landes nach außen hin. Das Prestige der Schweiz erleidet eine empfindliche Einbuße, wenn notorisch bekannte Landesverräter jahrelang im Ausland herumreisen, dort offenkundig gegen ihre Heimat tätig sind und bei all dem als Schweizerbürger auftreten können und dürfen. Es sei hier an den sattsam bekannten Franz Burri erinnert, der sich sukzessive in verschiedenen Staaten niederließ und seine Hauptaufgabe darin sah, überall als Schweizer eine antischweizerische Tätigkeit zu entfalten. Auf Grund des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 wurde er dann ausgebürgert. Eine allzu große Duldsamkeit gegenüber derar-

tigen Personen bedeutet nicht zuletzt eine schwere Belastung für die ohnehin oft benachteiligten Auslandschweizer. Wer in den letzten Jahren in Deutschland gelebt hat, weiß ein Lied davon zu singen, wie schwer dort die heimattreuen Auslandschweizer unter den Machenschaften der dortigen Nazi-Schweizer gelitten haben. Am deprimierendsten war dabei der Eindruck, daß die Heimat dem Treiben dieser Agitatoren scheinbar resigniert zusah und diese Individuen sich weiterhin mit Recht als Schweizer bezeichnen konnten.

Jede Toleranz hat ihre natürlichen Grenzen. Schwerer Landesverrat ist unverzeihlich. Befindet sich der Täter im Ausland und kann deshalb nicht zur Rechenschaft gezogen werden, so besteht die einzig würdige und notwendige Reaktion darin, ihn endgültig aus der Staatsgemeinschaft auszustoßen. Die Ausbürgerung steht in derartigen Fällen mit dem Wesen der schweizerischen Demokratie durchaus nicht in Widerspruch, im Gegenteil, sie entspricht dem gesunden Volksempfinden und den natürlichen Erfordernissen der Gerechtigkeit. Fast alle Staaten kennen gegenüber den landesflüchtigen Verrätern den Entzug der Staatsangehörigkeit. Es ist nicht einzusehen, warum gerade unser Land besonders milde sein soll. Deshalb wäre zu wünschen, daß die Möglichkeit der Ausbürgerung von Landesverrätern so bald als möglich in der ordentlichen Gesetzgebung eine dauernde Regelung findet. Es wird dies ein sichtbares Zeichen sein für die gesunde Wehrhaftigkeit und das Selbstbewußtsein unserer Demokratie.