

Schweizerisches Bundesblatt.

X. Jahrgang. II.

Nr. 37.

7. August 1858.

Jahresabonnement (portofrei in der ganzen Schweiz): 4 Fr.

Clarificationsgebühr per Zeile 15 Cent. — Inserate sind frankirt an die Expedition einzusenden.
Druck und Expedition der Stämpfischen Buchdruckerei (G. Hünerwadel) in Bern.

B e r i c h t

der

Majorität der Kommission des Ständerathes, betreffend den
Refkurs des h. Standes Genf gegen bundesräthliche Be-
schlüsse über Fremdenausweisung.

(Bom. 24. Juli 1858.)

Tit.!

In Folge von Mittheilungen und Klagen der französischen Regierung zu Ende des vorigen und zu Anfang des laufenden Jahres über revolutionäre Umtriebe von ausländischen Flüchtlingen in Genf, sah sich der Bundesrath bewogen, ernsthafte Untersuchungen über den Sachverhalt zu pflegen. Nach den ersten Erhebungen beschloß er (15. Februar 1858), unter Anführung gewichtiger Motive: *)

- 1) Alle italienischen und französischen Flüchtlinge, welche mit Grund bezeichnet werden, daß sie an politischen Verbindungen Theil nehmen, welche mit den von den Bundesbehörden bis anhin festgehaltenen Prinzipien über das Asylrecht nicht vereinbar sind, sollen — im Sinn der frühern Internirungsbeschlüsse — aus dem Kanton Genf entfernt werden."
- 2) Diese Maßregel ist, ganz abgesehen von obigem Requisit, auf alle diejenigen italienischen und französischen Flüchtlinge anzuwenden, welche ohne festen Beruf oder eine ordentliche Anstellung im Kanton sich aufhalten."

Die Vollziehung übertrug der Bundesrath zwei eidgenössischen Kommissären, unter Mitwirkung der Genferbehörden.

Die Entfernung der betreffenden französischen Flüchtlinge fand statt; jene der italienischen gab Anstände. Der Staatsrath hielt dafür, daß eine

*) S. Bundesblatt v. J. 1858, Bd. I, S. 102.

Internirung derselben nicht gerechtfertiget sei, und daß ihr Aufenthalt in der innern Schweiz, hinsichtlich der Beziehungen nach Außen, dieselbe Bedeutung habe, wie der Aufenthalt in Genf. Doch kam endlich eine Verständigung zwischen den eidgenössischen Kommissären und der Genferpolizei über die Entfernung auch dieser Flüchtlinge in solcher Weise zu Stande, daß das eidgenössische Kommissariat die dahierige Schwierigkeit als beigelegt ansah.

Die Dinge nahmen indessen bald eine andere Wendung. Der Vollziehung traten ernste Hindernisse entgegen, indem die Betreffenden, unterstützt von vielen Bürgern und Bewohnern von Genf, dann auch vom Staatorathe, zuerst bei dem Bundesrath selbst, dann bei der Bundesversammlung um Aufhebung des Wegweisungsdekretes einkamen. Der Bundesrath aber bestätigte in zweimaligen Beschlüssen (24. April und 24. Mai) die Wegweisung, wie sie von den Kommissären vorangehend mit der Genferpolizei war verabredet, dann auch geboten und angeordnet worden, nahm den Rekurs der erwähnten Fremdlinge nicht an, empfing später einen solchen von der Regierung selbst, übermittelte diesen den beiden gesetzgebenden Räten, beharrte inzwischen auf seinen Verfügungen, unterließ jedoch, um weitem Verwickelungen zu begegnen, mittlerweile exekutorische Anordnungen.

Mitteltst des Rekurses, der nun, aus speziellem Auftrage des Großen Rathes von Genf, zur Entscheidung vorliegt, verlangt der Stand Genf, es wolle die Bundesversammlung:

- 1) erkennen, daß gegen die zwölf in der Rekurschrift mit Namen bezeichneten Italiener keine Thatfachen vorliegen, die geeignet wären, die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft zu gefährden, demnach der Art. 57 der Bundesverfassung gegen dieselben keine Anwendung finden könne;
- 2) den Rekurs des Kantons Genf gegen die Beschlüsse des Bundesrathes, vom 24. April und 24. Mai, aus dem Grunde als zulässig erkennen, weil dieselben die Kompetenz des Bundesrathes übersteigen; denn diesem stehe, bei dem Abgang jedes Bundesgesetzes über die Fremdenpolizei, im Fall des Widerspruches einer kantonalen Polizei, das Recht der Wegweisung nur in sofern zu, als er sich mit letzterer ins Einverständniß setze; wo ein solches aber nicht zu Stande komme, habe der schließliche Entscheid entweder vom Bundesgericht, oder aber von der Bundesversammlung auszugehen.

In Kürze gesagt: der Stand Genf klagt über unbefugte Anwendung des Art. 57 der Bundesverfassung in Materie und Form.

Die Kommission, welche über diese Beschwerde ihren Befund geben soll, faßt deshalb den Gegenstand in seinem Zusammenhang auf, indem die beiden Klagepunkte unter sich in engstem Zusammenhange stehen, einer ohne den andern nicht richtig aufgefaßt und erledigt werden kann. Behufs ihres Befundes hat die Kommission sowol die zahlreichen ältern Akten, als insbesondere die Vernehmlassung des Bundesrathes vom 17. Juli im Würdigung gezogen.

Die Mitglieder der Kommission sind einig darüber, daß dem Refers keine Folge zu geben sei, bringen aber die Anträge und deren Begründung in verschiedener Abfassung; die Mehrheit von vier Mitgliedern wird ihren Beschlussesentwurf am Schlusse dieses Berichtes vorlegen, Herr Ständerath Monig hetti den seinigen gefördert vortragen.

Bevor die Kommission zur Begründung ihrer Ansicht übergeht, darf sie wohl, schon der Wichtigkeit der Sache wegen, einige allgemeine Betrachtungen voranschicken; denn die beiden Räthe behandeln da einen Gegenstand, der mit den wichtigsten Interessen der Eidgenossenschaft zusammenhängt, mit der völkerrechtlichen Stellung der Schweiz, welche, wie ihre Rechte, so auch ihre Obliegenheiten gegen andere Staaten bedingt.

Aus dem Begriff der völkerrechtlichen Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft geht unzweifelhaft das Recht freier, momentaner oder längerer Aufnahme und Duldung von Bürgern oder Angehörigen anderer Staaten und Völker hervor, sei es, daß dieselben mit freiem Willen oder in einem Nothfall ihr Vaterland verlassen haben, sei es, daß sie der Klasse sogenannter Flüchtlinge oder einer andern Kategorie von Auswanderern angehören. So unzweifelhaft dieses nationale Recht ist, so gewiß ist hinwieder, daß dasselbe nicht als Pflicht zu Gunsten von wem immer ausgebeutet werden kann und darf. Fremde, besonders solche, deren Existenz durch mißliche Verumstände, zumal politischen Belanges, eine widerwärtige geworden, mögen daher eine allfällige Asylgestattung auf schweizerischem Boden als einen Akt der Humanität, die das Unglück, und nur dieses, vor sich sieht, anerkennen, nicht aber sich zur irrigen Meinung verleiten lassen, daß die Eidgenossenschaft die Duldung ihnen eigentlich schulde. Diese letzte Andeutung ist nöthig, um schon von vornherein die Klage, in wiefern sie durch die im heutigen Fall betroffenen Fremdlinge selbst veranlaßt worden, in ihre richtigen Schranken zurückzuweisen.

Nimmt die Eidgenossenschaft die bezeichnete Stellung gegen die einzelnen Fremden ein, so hat sie hinwieder gegenüber den auswärtigen Regierungen das Recht der freien Aufnahme und Duldung, wo und wann immer es ohne genügende Gründe angefochten werden will, aus Rücksicht auf ihre Ehre und Unabhängigkeit zu vertheidigen, allfällige Konflikte im Sinn dieses hohen Postulats auszutragen.

Die Kommission sieht als höchst bedauerlich an, daß, was auch der Stand Genf von seinem selbstständigen und rechtzeitigen Einschreiten hauptsächlich mag, die höchst unangenehme Untersuchung und Erörterung vom vorigen Winter ihren Ausgangspunkt von sehr ernst gehaltenen, selbst mit Drohungen begleiteten Klagen der französischen Regierung genommen haben; als noch bedauerlicher, daß diese Beschwerden aus Mittheilungen geschöpft worden, welche sich gegenüber dem wirklichen Sachverhalt, nach näherer Untersuchung, in Bezug auf Tragweite und Bedeutung der eingeklagten Uebelsände sowohl, als hinsichtlich der Zahl der Betheiligten, als mannigfache Uebertreibung herausgestellt haben. Was die Kommissionen

dießfalls in ihrem Schlußbericht an den Bundesrath vom 30. Juni angeführt haben, fand die Kommission bei der Untersuchung der Akten selbst bestätigt. Es liegt darin Stoff zu Mahnungen in verschiedenen Rücksichten: Die erste wird der Bundesrath sich wohl schon selbst gemacht haben, nämlich die, daß Beschwerden erwähnter Art, von auswärtigen Staaten und ihren Stellvertretern angebracht, jeweilen nur mit großer Vorsicht und mit geziemendem Rückhalt entgegen zu nehmen seien, und daß bei der als etwaige Folge derselben eintretenden Bethätigung der Bundesbehörde die nationale Würde sorgfältig gewahrt werden müsse. Eine andere wichtige Mahnung, die sich aus dem ganzen Verlauf vorwürflicher Angelegenheit ergibt, ist die, daß die beste Politik diejenige ist, welche durch Handhabung kluger Polizei stets ohne Beeinträchtigung des von uns obenangestellten Rechtes der freien Fremdennduldung, Klagen und Beschwerden der erwähnten Art vorzubeugen weiß und vorzubeugen wirklich die Absicht hat. Wie alle Weisheit sich am Ende auf ganz einfache Sätze zurückführen läßt, so verhält es sich auch mit den Klugheitsmaßregeln in erwähnten Dingen. Der Stand Genf beschwert sich ununterbrochen, jetzt selbst auf dem Wege des Rekurses, über Beeinträchtigung seiner kantonalen oder Souveränitätsrechte seitens der Bundesbehörde. In Schreiben seiner Polizei an letztere fand die Kommission Klagen des Genfer'schen Polizeichefs darüber, daß Genf eigentlich mit fremden Agenten untergeordneter Sorte überschwemmt sei, deren nähere Aufgabe in gegenwärtigem Referat unbesprochen bleiben mag. Es kann dem Scharfsinn der Genferbehörde nicht entgehen, daß eine solche Einmischung ihrem Ursprung und Zweck und ihrer Form nach weit empfindlicher aufgenommen zu werden verdiente, als etwa die Dazwischenkunft eidgenössischer Bundesautoritäten, die lediglich im wohlverstandenen Interesse aller Bundesglieder stattfindet. Es will der Kommission bedünken, es habe jeder Kanton, Genf nicht weniger als andere, ein hohes Interesse, seine Fremdenpolizei in solcher Weise einzurichten, daß sie dem Agentenunwesen bezeichneter Sorte weder Veranlassung noch Blößen biete. Hieher gehört auch eine andere Wahrnehmung der Kommission aus den Akten: Laut denselben wurde am 12. Februar laufenden Jahres auf dem Genfer Rathhaus von dortiger Polizei, durch den Polizeidepartementschef, Mitglied des Staatsrathes, und dem Polizeidirektor, mit einem italienischen Eisenbahnarbeiter Mancini ein Verhör aufgenommen, um ihn über gewisses Gerede wegen Mordattentaten auf hohe Häupter, so wie über den Zweck der italienischen Gesellschaft zu einlässlichen Revelationen zu veranlassen. Bis hieher bietet der Vorgang nichts Außergewöhnliches dar; wenn man aber aus dem Rapport des französischen Konsuls in Genf an den kaiserlichen Gesandten bei der Eidgenossenschaft erzählt findet, daß das Verhör in offizieller Anwesenheit des nämlichen Konsuls und des k. sardinischen Generalkonsuls stattgefunden hat, und wenn man aus diesem Aktenstücke ferner entnimmt, daß die Hauptamtspersonen bei diesem Akt weniger die Magistraten und Staatsbeamten des souveränen Standes Genf als die ausländischen Handelsagenten gewesen sind, so kann man sich der Frage

nicht erwehren, woher so viele Deferenz gegen Agenten auswärtiger Staaten, neben so ängstlicher Empfindlichkeit, so oft es sich in diesen Polizeianglegenheiten um eine Aktion eidgenössischer Beauftragter oder der exekutiven Bundesbehörde selbst handelt? Die Kommission vermag in der That einiges Befremden darüber nicht zu unterdrücken. Daß ihr dabei noch ein Bedauern entlockt wird, die Konsuln zweier Mächte in einer Schweizerstadt, welche Mächte ihre ordentlichen diplomatischen Repräsentanten bei der Eidgenossenschaft halten, in so naher Beziehung zur Handhabung der Polizei eines wichtigen Gränzkantons der Eidgenossenschaft und überdies in einer solchen Polizeiaktivität zu sehen, welche, attengemäß, auf direkten Ordnern des Ministeriums in Paris beruht: werden die beiden gesetzgebenden Rätthe der Eidgenossenschaft sehr erklärlich und vollkommen gerechtfertigt finden. Der Stand Genf aber mag in der Aeußerung solchen Bedauerns den hohen Werth erkennen, welcher eidgenössischer Seits auf seine Unabhängigkeit gesetzt wird, auch den Ruf, ernstlicher zu erwägen, als es bisher geschehen zu sein scheint, welches denn eigentlich die Kennzeichen wahrer Unabhängigkeit und welches die besten Mittel seien, sie für jetzt und in Zukunft zu behaupten.

Nach diesen einleitenden Betrachtungen geht die Kommission zur Beurtheilung des bundesrechtlichen Anstandes über, welcher dem Entscheid der beiden Rätthe der Eidgenossenschaft unterstellt worden ist. Hieher gehört vor Allem die Lösung der Frage: Ist die Unterscheidung, welche der Stand Genf sowohl in seiner Refursschrift, als in der vorangegangenen Korrespondenz mit dem Bundesrath zwischen wirklichen Flüchtlingen aus auswärtigen Staaten und solchen andern Fremden macht, welche aus Ursachen, die mit den politischen Bewegungen nicht in Verbindung stehen, ihre Heimath verlassen und in der Schweiz Aufenthalt oder bleibende Ansiedlung suchen, auf Wortlaut und Sinn der Bundesverfassung gegründet oder nicht?

Wir müssen hier den Text des Artikels 57 der Bundesverfassung anführen:

„Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder „äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen „Gebiete wegzuweisen.“

Dem Bund ist dieses Recht durch die Bundesverfassung gewährt worden, weil es ihm vorher bestritten wurde und weil er dessen doch nicht entbehren konnte. Diese macht keinen Unterschied zwischen Flüchtlingen aus politischen oder aus andern Beweggründen oder Veranlassungen, keinen Unterschied zwischen urkundlich legitimirten oder aber unausgewiesenen Fremden; *Fremde* der schlechweg, sagt die Bundesverfassung. Es ist dieß so bündig durch den Artikel ausgesprochen, daß, würde es sich ergeben, daß ein angesehener Fremder, anerkannter Angehöriger eines auswärtigen Staates, selbst durch Grundbesitz und langjährige Niederlassung begünstigt, zu diesem Behuf auch mit den besten Papieren versehen, durch Anzettlung oder Begünstigung von Komploten die innere oder äußere Sicherheit der

Eidgenossenschaft gefährdete, derselbe durch die Bundesbehörden aus dem schweizerischen Gebiete weggewiesen werden mag, ohne daß die Einrede eines oder mehrerer Kantone gegen solche Verfügung bundesrechtlich statthaft wäre. Der h. Stand Genf kommt mit seiner Distinktion offenbar um zehn bis elf Jahre zu spät, und es hätte dieselbe bei der Verathung der Bundesverfassung angebracht werden sollen, nicht erst jetzt, wo es sich keineswegs de lege ferenda, sondern um den rechtskräftigen Buchstaben eines Bundesartikels handelt. Die Kommission hält eine ernsthafte Diskussion hierüber für unmöglich, und bricht daher mit dem Befund ab, daß die fragliche Einrede des Standes Genf keine Beachtung ansprechen könne.

Aber der Stand Genf crachtet im Fernern: Die durch die Bundesautorität aus seinem Gebiet weggewiesenen Fremdlinge italienischer Herkunft fallen überhaupt nicht unter die Verfügung des Art. 57, weil keine Thatfachen vorliegen, aus denen sich ergeben hätte, daß sie die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährdet haben. Zur Beurtheilung dieser andern Einrede muß offenbar der Zweck und die Tragweite des Art. 57 der Bundesverfassung ermittelt werden. Die Kommission faßt dießfalls nur die äußern Verhältnisse in's Auge, um die es sich im gegebenen Falle allein handeln kann. Würde man den Wortlaut des Artikels mit grammatikalischer Servilität auslegen, so müßte man sich vielleicht die Antwort geben: er könne seine Anwendung nur finden, wenn Fremde in der Schweiz, durch provokatorische Handlungen der Eidgenossenschaft einen Offensivkrieg auswärtiger Mächte auf den Hals laden. Die Kommission ist aber weit entfernt, zuzugeben, daß die Kantonalbehörden, als sie fraglichen Artikel mit ihrer Sanktion ausstatteten, ihn in solcher oder ähnlicher enger Auffassung gegeben oder verstanden wissen wollten. Die äußere Sicherheit, wie solches, wenn auch mit andern Worten, der Bundesrath in seiner Antwort auf den Rekurs des Standes Genf richtig bemerkt, beruht im Allgemeinen auf dem internationalen Wohlvernehmen mit den auswärtigen Staaten, und dieses Wohlvernehmen hinwieder beruht zum wesentlichen Theil auf der Meinung, welche sich die nämlichen Staaten aus der Haltung der Schweiz in Bezug auf internationale Verhältnisse bilden. Schlägt diese Meinung, falls sie als eine befriedigende vorausgesetzt wird, in Beunruhigung und habituelle Besorgniß um, wofür die Veranlassung aus wirklichen oder doch muthmaßlichen Vorkommnissen in der Schweiz geschöpft wird, so tritt an die Stelle des Wohlvernehmens verderbliche Spannung und Gereiztheit; aus diesen hinwieder erheben sich unnachbarliche, den Verkehr und die internationalen Verhältnisse überhaupt störende Sicherheitsmaßregeln oder selbst Repressalien, mit einem Wort ernste Mißheiligkeiten, welche oft nur mit schweren finanziellen und andern Opfern beigelegt werden können, und, falls das Letztere nicht in rechter Weise und zu guter Zeit gelingt, unser Vaterland im Ganzen, wie die einzelnen Kantone, der höchsten Gefährdung aussetzen. Solche Gefährdung soll vermieden werden; und darin besteht,

nach dem Dafürhalten der Kommission, die richtige Auffassung, welche dem Ausdruck „äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft“ im Artikel 57 der Bundesverfassung zu geben ist. Der bloße Aufenthalt von Fremden in der Schweiz ist es nun nicht, der diese Sicherheit gefährdet, auch nicht der bloße Aufenthalt von Flüchtlingen, und wären sie selbst in größerer Zahl. Aber wenn diese Fremden, Flüchtlinge oder nicht, sich einem Verhalten hingeben, welches der Besorgniß der Nachbarstaaten, daß es mit weitverzweigten und unlängbar vorhandenen umwälzerischen Plänen in Verbindung stehe, und im Moment der Entscheidungsfrist selbst als stützendes Element sich kund geben würde, ununterbrochen frische Nahrung liefert, so tritt dann allerdings jene Gefährdung der völkerrechtlichen Stellung der Eidgenossenschaft ein, gegen welche sie sich durch jenen Bundesartikel hat sicher stellen wollen. Ganz gewiß kann und wird die Eidgenossenschaft sich nicht für Gedanken, Wünsche und Sympathien zur Verantwortung hergeben; aber diese liegen hier nicht in Frage, sondern wirkliche That sachen, welche die Eidgenossenschaft und für sie der Bundesrath nicht mit Gleichgültigkeit ansehen konnte.

Prüfen wir zu diesem Ende den wirklichen Sachverhalt,

Die Kommission hat den Akten entnommen, daß jahrelang in Genf eine Unterstützungsgesellschaft bestand, welcher zeitweise selbst der sardinische Konsul als Ehrenpräsident vorstand. Ihre Rechnungen zeigen, daß sie eine Hülfs-gesellschaft in großem Maßstabe war, beträchtliche Spenden und Leistungen für Hülfszwecke von ihr ausgingen, nach Art der schweizerischen Hülfs-gesellschaften in den Städten des Auslandes, welche von Zeit zu Zeit auch Zuschüsse aus den Kantonen erhalten. Es ist aus den Akten keine Beimischung heterogener Zwecke zu entnehmen.

Diese Gesellschaft gieng ein. Im Frühjahr 1856 bildete sich diejenige Hülfs-gesellschaft, um deren Zwecke und Begangenschaften die diplomatischen Beschwerden Frankreichs und die nachherigen bundespolizeilichen Untersuchungen und Erörterungen sich bewegen. Die Kommission giebt gegenüber dem Refurse des Standes Genf ohne Schwierigkeit zu, daß die in Frage stehende „Società italiana di mutuo soccorso in Ginevra,“ in ihrer theilweisen Thätigkeit eine Unterstützungsgesellschaft war. Die vielen protokollmäßigen Aufzeichnungen, Briefe und Rechnungsnotizen über angesprochene und gespendete Unterstützungen an Kranke, Arbeitslose, in Dürftigkeit anlangende oder in Dürftigkeit sich zur Abreise anschickende Italiener — die Kommission hat nicht ermangelt, die Originalien dieser Gesellschaftspapiere, bestehend in mehreren Protokoll- und Rechnungsbänden, Bons und Quittungen und etwas Brieffschaften durchzugehen und zu prüfen, — lassen es unzweifelhaft, daß insoweit jener Gesellschaft die Eigenschaft eines Hilfsvereines nicht abgesprochen werden kann. Aber wenn der Staatsrath von Genf, in seinem Schreiben vom 4. Februar 1858 an den Bundesrath, der Ansicht, daß die bewusste Gesellschaft einen politischen Charakter trage, ausdrücklich widerspricht und in ihr schlechterdings nur eine Hülfs-gesellschaft erblickt, so hat er damit ein Urtheil ausgesprochen, das vor

einer genauern Prüfung nicht bestehen mag. Die Gesellschaft hatte den Charakter nicht bloß einer geschlossenen, sondern einer ausschließlichen Gesellschaft, die bestimmter Zwecke wegen solche Unterschiede zwischen den Aufzunehmenden machte, welche namentlich für eine Hülfs-Gesellschaft sich nicht eignen. So sind ausgeschlossen die Männer über 50 Altersjahre, obwohl auch Ältere noch gar wohl in der Lage sein können, ihren ordentlichen Verdienst zu finden und durch Beiträge die Kasse zu alimentiren; eine solche Ausschließung kommt gewöhnlich bei Gesellschaften der Art nicht vor, weil, je zahlreicher ein Hülfsverein ist, desto ergiebiger überhaupt die Hülfe für Alle sein kann; überdies steht sie im Widerspruch zu dem allgemeinen Hülfszweck, der durch die Statuten festgesetzt ist. Die Kommission enthält sich übrigens, erheblichere Folgerungen aus der erwähnten Altersbestimmung zu ziehen, sieht es aber als erklärlich an, wenn man aus derselben auf Rückgedanken schließen zu können glaubte. Wichtiger ist die aus den Protokollen geschöpfte Wahrnehmung, daß die Neulinge oder Novizen, besonders in politischer Beziehung, einer Art Prüfung unterstellt wurden, indem ihr dießfalliges Verhalten in den Sitzungen des Ueberwachungskomite's umständlich besprochen und Einzelne, welche man der Unitarisirung Italiens ungünstig ansah, dem allgemeinen Verwaltungskomite als Individuen denunciirt wurden, welche nicht aufgenommen werden sollen. Derlei Erörterungen haben nicht bloß in dem Ueberwachungskomite stattgefunden, sondern ihre Resultate sind selbst umständlich in Briefen an erwähntes höheres Komite zur Kenntniß gebracht worden (ein Beispiel hiervon gibt die Verhandlung über Cajetan Molinari, und zwar in solcher Weise, daß man annehmen muß, nicht bloß darf, daß wer für die beabsichtigte Emanzipation Italiens keinen Sinn habe, sondern gegentheils in ordinärer Weise seinem Brod nachgehe, in die Gesellschaft nicht aufgenommen werden könne). Hieher gehört auch wohl die statutarische Ausschließung aller solcher Italiener, welche, wie es scheint, einer „Società evangelica“ angehörten. Zu beachten sind ferner zu richtiger Qualifizirung der Gesellschaft das große Siegel derselben, mit dem ihre Bücher und Akten gestempelt sind, welches Siegel Gesamtitalien in seinem weitesten Umfang so sorgfältig abbildet, daß selbst die schweizerische Landkarte, als welche unser Kanton Tessin in die Lombardie hinunterragt, sich mit innert die nördliche Gränzlinie hineingezogen findet; der hochgehaltene Ton der im Abdruck vorliegenden Reden, der Protokolle und Briefe, der überall die Idee der Vereinigung aller italienischen Kräfte nicht bloß durchschimmern läßt, sondern förmlich zur Schau trägt. Als bemerkenswerth in dieser Hinsicht erscheint auch die ökonomische Vermlichkeit der Gesellschaft selbst, welche sie verhältnißmäßig doch nur Geringes für Hülfszwecke leisten ließ (so z. B. wurden im dritten Quartal 1857 nur eingenommen Fr. 268, während in gleicher Frist nur Fr. 128. 45 für Unterstützungszwecke verwendet wurden und der Rest in Kassa blieb), wogegen in der That doch sollte angenommen werden können, daß eine Gesellschaft, deren ausschließlicher Zweck die Bruderhülfe unter Mitgliedern sein soll, weit mehr Hülfs-

mittel zusammenbringe, als da vorlagen; im Fernern der Umstand, daß angesehene Männer, wie ein gewisser Conte N. aus Venedig, bei der Gesellschaft sich zu betheiligen geradezu verweigerten (der Bezeichnete führte als Grund dieser Verweigerung an, daß er keine Verpflichtungen gegen die italienische Emigration habe); endlich die oft wiederholte Thatsache, daß sich die Vereinsmänner stets mit dem Kollektivnamen „Emigrazione Italiana“ bezeichneten, was mit dem Einnehmen einer politischen Stellung, als so zu sagen identisch erscheint.

Diese allgemeinen Merkmale, daß die bewusste Gesellschaft nicht bloß ein Hilfsverein, sondern zugleich eine politische Gesellschaft wirklich war, oder von den eigentlichen Leitern als solche mißbraucht wurde, bestätigen sich auf höchst bedauerliche Weise durch eine in den Protokollen selbst konstatierte Thatsache. Unterm 9. Oktober 1856 ist im Komiteeprotokoll wörtlich Folgendes notirt:

„Il 9 Ottobre (1856) il Comitato della Società Italiana apre una sottoscrizione nazionale per fornire dieci mila fucili alla prima provincia italiana che insorgerà contro il comune nemico. Questa lista è diretta ai Francesi che compongono l'emigrazione in Isvizzera. Altre due liste furono aperte dallo stesso Comitato dirette alla emigrazione italiana stabilita in Isvizzera.

(Unterz.) Il Segr^o. Cesare Zolfanelli.“

Es hat also dieses nämliche Komite die von Mazzini ausgegangene Aufnahme einer Subscription für den Ankauf von 10,000 Gewehren zur gemeinsamen Insurrektion Italiens mit in den Kreis seiner Thätigkeit gezogen, und es stand letztere in Verbindung mit jener der französischen Flüchtlinge; zwei Listen wurden umgeboden unter der italienischen Emigration.

Die Bethätigung des Komite's selbst für jene Unterzeichnung geht aber noch positiver aus dem Protokoll der Generalversammlung der Gesellschaftsmitglieder hervor, welche drei Tage später (am 12. Oktober 1856) in Genf gehalten wurde; die Gesellschaftler hatten oft Handel unter einander. Graziosi, welcher Klage geführt hatte über verschiedene Handlungen des Komite's, wurde in jener Sitzung zum Vorbringen derselben interpellirt, worauf er das Komite, insbesondere seinen Präsidenten, in folgender Weise anlagte:

„per avere il Gojorani *firmato e bollato* una lista per la sottoscrizione dei 10 mila fucili, poichè la nostra Società ha uno scopo filantropico e nessuno politico o religioso.“

(Folgen andere Klagen unerheblicher Art.)

Bürger Gojorani antwortet dem Graziosi:

„Se la nostra Società non ha altro scopo che la filantropia, io credo di non aver errato in nessuno modo, aprendo una sottoscrizione patriottica che destina 10 mila fucili alla prima provincia italiana, che insorgerà contro il comune nemico. Questa sottoscrizione è pure un'opera filantropica.“

Es folgten ein langer Wortwechsel und Rufe, dem ärgerlichen Zwist ein Ende zu machen und zur Tagesordnung überzugehen. Der Präsident, um der unvorgeesehenen Diskussion ein Ende zu machen (wie das Protokoll sich ausdrückt), bringt zur Abstimmung:

„Se debbo o no porsi un velo sulle accuse del Graziosi?“ „L'Assemblea votò in favore del Comitato e decise di passar all' ordine del giorno su questa vertenza.“

Es liegt demnach (in gebundenen Gesellschaftsprotokollen) konstatirt vor, daß sich das Komite bei der bewußten Subscription theilnähmt, daß der Präsident des Komite's und der Gesellschaft dieses selbst ausdrücklich zugegeben hat, und daß die Generalversammlung über die dießfallige Anklage, es sei die bewußte Handlung den Gesellschaftszwecken fremd, zur Tagesordnung geschritten ist.

Die Akten bezeugen, daß von obiger Thatfache bei dem Justiz- und Polizeidepartement des Bundesrathes Notiz genommen wurde am 13. Febr. laufenden Jahres, also zwei Tage vor Fassung seines Internirungsbeschlusses und der Absendung der zwei Herren Kommissarien zur Vollstreckung.

Von dem Ergebnisse der bewußten Subscription enthalten nun freilich die Akten nichts; allein es ist wenigstens der Beweis geleistet, daß sie begonnen wurde und daß die Gesellschaft sich den dahergigen Akt aneignete. Die erwähnten Auszüge aus dem Gesellschaftsprotokoll zeigen auch klar, welche Bewandniß es habe mit dem Ausdruck: „italienische Emigration,“ „französische Emigration“; die Theilnehmer beider erscheinen als Verbundene zur Revolutionirung der Einzelstaaten, welche sie im Auge hatten.

Die Gesellschaft erscheint damit auch als eine solche, welche sich nicht nur mit politischen Zwecken im Allgemeinen beschäftigte, sondern speziell zum bewaffneten Aufstand in den italienischen Staaten beitragen wollte, ein Ziel, das geeignet war, die Ruhe aller benachbarten Staaten und zugleich die äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft auf das Schwerste zu gefährden.

Zur Milderung dieses Urtheils kann höchstens die nicht geradezu verworfliche Ansicht führen, daß Gesellschaften, welche ihre Umtriebe mit solcher Ostentation auszuführen bemüht sind und die Wesenheit derselben sogar sorgfältig und wiederholt in Protokolle niederschreiben, vielleicht weniger gefährlich sein mögen, als einzelne Individuen, die unter allen Gestalten in voller Verborgenheit und Schweigsamkeit agiren und darum fast unsaßbar werden. Angesichts der völkerrechtlichen Stellung der Schweiz glaubt indessen die Kommission nicht, daß Milderungsgründe erwähnter Art bei Würdigung der Handlungsweise des Bundesrathes in Anschlag gebracht werden dürfen.

Nach dem nun Ausgehobenen dürfte es wohl kaum befremden, wenn der Bundesrath nicht bloß eine Internirung der Betroffenen, sondern selbst ihre Begweisung aus dem Gebiete der Eidgenossenschaft verfügt hätte.

Wir gehen nun speziell zu den 12 Individuen über, welche die Rezenschrift des Standes Genf als solche bezeichnet, auf welche der Art. 57

überhaupt nicht anwendbar sei, da seitens derselben keine Thatfachen vorliegen, die zur Anwendung erwähneter Bundesvorschrift berechtigen könnte.

Die Kommission gibt dießfalls zu, was der Wahrheit gemäß zu gegeben werden kann. Es liegen für die genannten Individuen manche und sehr gute Zeugnisse vor über ihr stilles Verhalten, über ruhige und emsige Ausübung ihres Berufes, über die Theilnahme, welche dieselben bei vielen, selbst angesehenen Bürgern oder andern Bewohnern von Genf gefunden und verdient haben, bei den Akten, ja selbst dafür, daß sie sich nicht mit Politik befaßt hätten. Jeder Bürger übt einen Akt der Humanität aus, wenn er solche Zeugnisse ausstellt; sie sind in der Regel der Ausdruck dessen, was der Zeugnisaussteller aus eigener Wahrnehmung oder nach Mittheilungen glaubwürdiger Personen zu wissen glaubt. Solche Aussteller wissen dann aber von allem Uebrigen gewöhnlich nichts, was die niedere oder höhere Polizei, im gegebenen Falle die Genferpolizei, welche die Papiere der Gesellschaft in Beschlag genommen hat, der Bundesrath und die Kommissarien, welche den Inhalt genauer erwogen haben, aus näherer Untersuchung zu wissen bekommen. So erklärt sich der Widerspruch zwischen den Anschauungen der erwähnten Privaten und der Ergebnisse des bundesrathlichen Einschreitens.

Die Kommission hegt übrigens die Ansicht, daß bei solchen allgemeinen polizeilichen Maßregeln, die im Interesse einer tadelssfreien internationalen Stellung der Eidgenossenschaft ergriffen werden, weniger das einzelne Individuum, als die Gesamtheit der ausgemittelten Untersuchungsergebnisse in's Auge zu fassen sei. Diese aber stellen nachgewiesener Maßen heraus, daß die bewußte Gesellschaft Fremder sich Handlungen zu Schulden kommen ließ, welche die Eidgenossenschaft seitens solcher Fremdlinge, die das Asyl auf ihrem Gebiete auf Ruhigverhalten hin genießen, nach längst ausgesprochenen Grundsätzen, so wie nach den öftern, den auswärtigen Staaten gegebenen Versicherungen, nicht ungeahndet dulden darf, und in Folge deren das fragliche Asyl, wenn nicht förmlich verwirkt ist, doch einer schützenden Beschränkung unterliegen muß. Daß die mehrgenannten Individuen aber insgesammt Mitglieder der Gesellschaft gewesen, ist durch die Kommissarien erhoben, und durch die Akten belegt; auch Namen von solchen, auf welche obige Hinweisung auf gute Privatzeugnisse Bezug hat, stehen als Zahler der monatlichen Gesellschaftsbeiträge in den Rechnungsbüchern der Gesellschaft.

Erachtet übrigens die Kommission, daß bei den eingeklagten Verfügungen des Bundesrathes eine minutiöse Abstufung je nach der Individualität jedes Betheiligten nicht möglich gewesen, so hat sie anderseits auf den besondern Umstand aufmerksam zu machen, daß der Bundesrath die mildeste Verfügung hat eintreten lassen, welche unter Umständen möglich war, nämlich die bloße Internirung in die rückwärts gelegenen Kantone.

Der Staatsrath von Genf behandelt auf Seite 89 und 90 seiner (gedruckten) Referschrift auch umständlich die Frage, ob denn der Bundes-

rath berechtigt gewesen sei, sich über die Legalität, beziehungsweise Illegalität der italienischen Hülfsgesellschaft auszusprechen, oder ob dieß nicht vielmehr in die Attribute der Kantonsouveränität gehöre. Wir halten dafür, daß jede Erörterung dieser Frage überflüssig geworden sei; denn der Staatsrath von Genf hat die Gesellschaft durch förmliches Dekret aufgehoben, welches wir hier wörtlich folgen lassen:

Extrait des Registres du Conseil d'Etat
de la Republique et Canton de Genève, du 5 Mars 1858.

Le Conseil d'Etat,
sur la demande de MM. les Commissaires fédéraux

ARRÊTE :

Art. 1^{er}. La Société connue sous la dénomination de *Société italienne de secours mutuels* est déclarée dissoute.

Art. 2. Cet acte sera communiqué à qui de droit.

Art. 3. Le Département de Justice et Police est chargé de veiller à l'exécution de cet arrêté.

(Siegel und Unterschriften.)

Bezüglich der mit den Betheiligten bald nachher vorgenommenen Polizeiverhören, deren der Staatsrath erwähnt, hat die Kommission bloß auf den allgemeinen Standpunkt hinzuweisen, den der Bundesrath in der Angelegenheit einzunehmen hatte. Welche Bedeutung solche Verhöre übrigens haben mögen, geht aus einem einzigen Beispiel hervor, das hier seinen Platz finden mag. Gojorani behauptet vor der Genfer-Polizei im März 1858: er habe die Gesellschaft schon vor achtzehn Monaten verlassen, während er laut dem Protokoll der Generalversammlung vom 11. Jänner 1857 zum Mitgliede des Ueberwachungskomite's bestellt wurde, der gleiche Gojorani, welcher vier Monate vorher eine Subscription für die 10,000 Gewehre geleitet hatte.

Die Kommission glaubt nun genügend ausgeführt zu haben, daß hinreichende Gründe vorhanden gewesen, gegen die mehrerwähnte Gesellschaft von Bundeswegen nach Maßgabe von Art. 57 einzuschreiten, und daß hinwieder keine solchen vorliegen, um die Verfügungen des Bundesrathes, insofern sie die im Rekurse benannten Individuen betrifft, seitens der eidg. Rätthe aufzuheben.

Wir haben nun noch, im Zusammenhange mit dem Bisherigen, die formelle bundesrechtliche Frage zu erörtern, ob der Bundesrath seine rekurrirten Beschlüsse vom 24. April und 24. Mai inkompetent erlassen habe, überhaupt im Fall des Widerspruches einer Kantonsbehörde verpflichtet sei, die zur Vollziehung des Art. 57 der Bundesverfassung erforderlichen Maßnahmen entweder vor das Bundesgericht oder vor die Bundesversammlung zu bringen.

Zur Begründung dieses Begehrens beruft sich der Staatsrath von Genf auf Art. 74, Ziff. 13 und Art. 104, Litt. c der Bundesverfassung.

Es hat seine volle Richtigkeit, daß nach der angeführten Ziff. 13 des Art. 74 von Seite des Bundesrathes kein Fremdenpolizeigesetz erlassen werden darf, weil die Kompetenz zu solcher Erlassung ausdrücklich der Bundesversammlung zugeschrieben ist;

Daraus folgt aber mit nichts:

- a. daß ein Bundesgesetz über Fremdenpolizei erlassen werden müsse, wenn die Bundesversammlung selbst die Erlassung eines solchen Gesetzes nicht für nothwendig oder nützlich erachtet; ebenso wenig,
- b. daß die Eidgenossenschaft deshalb diejenigen Verfügungen unterlassen müsse, welche sie zu ihrer äußern oder innern Sicherheit nothwendig oder geeignet erachtet; denn das ihr im Art. 57 zugeschriebene Recht ist ihr unbedingt verliehen, gleichviel, ob sie es in casu nach Ermessen, oder nach allgemeinen gesetzlichen Normen ausüben wolle.

Aus den erwähnten Umständen, daß ein Bundesgesetz über Fremdenpolizei nicht erlassen wurde, kann im Fernern keineswegs gefolgert werden:

- c. daß der Bundesrath nun die Hände in den Schoß zu legen pflichtig sei, und höchstens die Befugniß habe, vorkommende Fälle, falls Widerspruch seitens eines Kantons besteht, vor das Bundesgericht oder vor die beiden Räthe zu bringen, denn

- 1) ist jede oberste Vollziehungsbehörde, nach Maßgabe allgemeiner Praxis, der natürliche und allseits anerkannte Repräsentant des betreffenden Staates in seinen Beziehungen nach Außen; — der Bundesrath ist also Repräsentant der Eidgenossenschaft als Bundesstaat;
- 2) ist seine Aktion keineswegs auf die Fälle beschränkt, für welche ausdrückliche Bundesgesetze bestehen; hiefür zitiert die Kommission den Eingang des Art. 90, also lautend:

„Der Bundesrath hat innert den Schranken der gegenwärtigen Verfassung vorzüglich folgende Befugnisse und Obliegenheiten u. s. w.“;

- 3) legt ihm speziell Ziff. 8 dieses nämlichen Artikels eine wichtige Verpflichtung auf, indem es hier heißt: „Er wahret die Interessen der Eidgenossenschaft nach Außen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt“;
- 4) gehören Maßnahmen zur allfälligen Entfernung oder Internirung von Fremden, welche die äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, ihrem Zwecke nach unter diejenigen Obliegenheiten, welche erwähnte Ziff. 8 vom Art. 90 dem Bundesrathe auferlegt;
- 5) Gleiches folgt aus Ziff. 9 des nämlichen Artikels der Bundesverfassung;

- 6) lassen Maßnahmen der höhern Polizei (wie der Polizei überhaupt) die Weiterungen nicht zu, welche aus einer Ueberweisung derselben an die beiden Räthe in dem Sinne, daß erst ihre Verfügung abgewartet werden müsse, unausweislich hervorgehen würden, — und es würde vielmehr durch solche Ueberweisung der Zweck, der durch Art. 57 der Bundesverfassung erreicht werden sollte und wollte, vereitelt.

Was endlich die Ueberweisung an das Bundesgericht betrifft, so kann diese, nach der Ansicht der Kommission, bloß zur Anwendung kommen, wenn über Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht abgeurtheilt werden soll. Wir glauben aber in der vorangegangenen Abtheilung dieses Berichtes genügend bewiesen zu haben, daß der Fall der Anwendung des Art. 57 vielfach eintreten kann, auch wenn der Bundesrath keine Veranlassung gefunden hat, nach Art. 104, litt. c einzuschreiten. Es hieße die Natur der äußern Beziehungen der Schweiz im europäischen Staatenverbande gänzlich misskennen, wenn man behaupten wollte, daß bundespolizeiliche Maßnahmen gegen Fremde, deren Verhalten unser Wohlvernehmen zu den Nachbarn stört, von bundesgerichtlicher Untersuchung und von Sentenzen abhängig wären, welche Art. 104, litt. c voraussetzt. Auch ist nicht zu übersehen, daß die Anwendung vom Art. 57 durch keinerlei Dispositive der Bundesverfassung in Verbindung mit Art. 104, Litt. c gestellt ist, so daß erstere eine ungehemmte sein mag, gleichviel, ob auch gleichzeitig Veranlassung zu bundesgerichtlicher Einleitung vorliege oder nicht.

Die mehrfachen Besorgnisse, welche der Staatsrath von Genf ausgesprochen hat, es möchte die Rückweisung seines Rekurses zu wesentlicher Gefährdung der Souveränitätsrechte der Kantone in Sachen der Fremdenpolizei führen, hält die Kommission nicht für begründet. Kantone und Volk, wie sie in den beiden Räthen repräsentirt sind, haben insgesamt ein Interesse daran, daß in erwähnter Beziehung die beidseitigen Kompetenzschränken gewahrt bleiben; überwiegend aber ist das Bedürfniß, daß der Bundesrath nicht gehindert werde, die für die äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft nach Maßgabe von Art. 57 der Bundesverfassung erforderlichen Verfügungen zu treffen. Wir wollen hoffen, daß der Fall zu seiner Anwendung nicht so bald wiederkehre.

Die Kommission bringt nun folgenden Beschlußantrag an die Genehmigung des Ständerathes:

Die Bundesversammlung

der schweizerischen Eidgenossenschaft,

Nach Prüfung der Rekurschrift des Standes Genf, vom 22. Juni 1858, gegen die Beschlüsse des Bundesrathes vom 24. April und 24. Mai l. J., betreffend die Internirung mehrerer in Genf sich aufhaltender Fremder, so wie der vom Bundesrath unterm 17. Juli l. J. auf Einladung des Ständerathes eingegebenen Verantwortung und der übrigen zahlreichen Akten;

in Erwägung, daß die im Rekurse benannten Fremden einer Gesellschaft angehört haben, welche sich neben Andern, erwiesenermaßen auch mit ruhestörerischen Plänen gegen benachbarte Staaten befaßt hat;

in Erwägung, daß sich in Folge dessen das Einschreiten des Bundesrathes gegen die Mitglieder erwähneter Gesellschaft gerechtfertigt findet;

in Erwägung ferner, daß der Bundesrath in seinen Maßnahmen sich von unnöthiger Strenge ferne hielt und gegentheils, mancherlei persönliche Rücksichten gegen Einzelne walten ließ;

in Erwägung, daß der Bundesrath kraft Art. 90 (Eingang, dann Ziffer 8 und 9) der Bundesverfassung befugt und unter Umständen auch verpflichtet ist, die durch Art. 57 dem Bund eingeräumten Befugnisse in Bezug auf Ausweisung von Fremden von sich aus und ohne höheres Zuthun der gesetzgebenden Rätthe der Eidgenossenschaft auszuüben; daß der Abgang eines Bundesgesetzes über Fremdenpolizei jene Befugniß des Bundesrathes nicht nur nicht schwächt, sondern vielmehr bekräftiget, und daß im Weiteren die Befugniß zur Ausweisung aus dem Gebiet der Eidgenossenschaft diejenige zur bloßen Internirung in sich schließt, immerhin die freie Zustimmung desjenigen Kantons vorausgesetzt, in welchem die Internirung stattfinden soll;

in Erwägung endlich, daß die allfällige Ausweisung von Fremden nach Art. 57 ganz unabhängig verfügt werden mag von dem im Art. 104, lit. c der Bundesverfassung vorgesehenen bundesgerichtlichen Einschreiten über Vergehen und Verbrechen gegen das Völkerrecht,

b e s c h l i e ß t :

Dem Eingangs angeführten Rekurse des Standes Genf ist keine Folge zu geben.

Die Kommission glaubt nun, den Gegenstand ihrer Aufgabe erschöpft zu haben und schließt, indem Sie Ihnen, Herr Präsident, Herren Ständeräthe, die Versicherung ihrer vollkommenen Hochachtung darbringt.

Bern, den 22. Juli 1858.

Namens der Mehrheit der Kommission,*)

Der Berichterstatter:

Baumgartner.

*) Die Mitglieder der Kommission waren:

- Herr Alt-Landammann Baumgartner, von St. Gallen;
- „ Regierungsrath Riggensbach, in Riestal;
- „ Landtschreiber Schwerzmann, in Zug;
- „ Landesstatthalter Roth, in Teufen (Appenzell A. Rh.);
- „ Großrath Monighetti, in Biasca (Lessin).

**Bericht der Majorität der Kommission des Ständerathes, betreffend den Rekurs des h.
Standes Genf gegen bundesrätliche Beschlüsse über Fremdenausweisung. (Vom. 24. Juli
1858.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1858
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.08.1858
Date	
Data	
Seite	349-363
Page	
Pagina	
Ref. No	10 002 545

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.