

Nicole Schwalbach

Ein Staat kann nicht nur gute  
Bürger haben, er muss auch mit den  
schlechten fertig werden

---

## Die politische Aberkennung des Bürgerrechts

Behördliche Diskurse, Praktiken und individuelle  
Erfahrungen in den 1940er-Jahren unter  
besonderer Berücksichtigung des weiblichen  
Schweizer Bürgerrechts



Nicole Schwalbach

---

«Ein Staat kann nicht nur gute Bürger haben,  
er muss auch mit den schlechten fertig werden»

Nicole Schwalbach

Ein Staat kann nicht nur gute  
Bürger haben, er muss auch mit den  
schlechten fertig werden

---

Die politische Aberkennung  
des Bürgerrechts.

*Behördliche Diskurse, Praktiken und individuelle  
Erfahrungen in den 1940er-Jahren unter  
besonderer Berücksichtigung des weiblichen  
Schweizer Bürgerrechts*



<b>3 Individuelle Ausbürgerungsfälle – Einzelaspekte bei der Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts</b> .. .. .	<b>129</b>
3.1 Nichtigerklärung eines erworbenen Schweizer Bürgerrechts.. . . .	129
3.1.1 <i>An der Seite des «Haupttäters» – die Familienangehörigen der Ausgebürgerten</i> .. . . .	139
3.1.2 <i>Interaktion zwischen Bund und Kantonen bei Nichtigerklärung</i> .. . . .	143
3.1.3 <i>Rekurs gegen den Ausbürgerungsentscheid</i> .. . . .	148
3.1.4 <i>Wiedererwägung und Rückbürgerung</i> .. . . .	153
3.1.5 <i>Unterschied zwischen «ererbter» und «erworbener» Staatsbürgerschaft</i> .. . . .	166
3.2 Nichtigerklärung bei «Scheinehe» .. . . .	167
3.2.1 <i>Nichtigerklärung des Bürgerrechtserwerbs aufgrund von Prostitution</i> . . . . .	170
3.2.2 <i>Jüdische und/oder staatenlose Frauen</i> .. . . .	179
3.2.3 <i>Frauen mit familiärem Anschluss oder wirtschaftlichen Interessen</i> .. . . .	185
3.3 Die Ausbürgerung von Doppelbürgern .. . . .	188
3.4 Ausbürgerungen auf Grundlage des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 .. . . .	214
3.5 Die Ausbürgerung von Frauen nach dem Bundesratsbeschluss von 1943 .. . . .	228
<b>Die Ausbürgerungspraxis im Überblick</b> .. . . .	<b>234</b>

<b>Anhang</b> .. . . .	<b>249</b>
<b>I. Die Bundesratsbeschlüsse von 1940/1941 und 1943 (Gesetzestexte)</b> . . . .	<b>250</b>
<b>II. Tabelle zu den Ausbürgerungen</b> .. . . .	<b>255</b>
<b>Bibliografie</b> .. . . .	<b>256</b>
Quellen .. . . .	256
<i>Nicht publizierte Quellen</i> .. . . .	256
<i>Publizierte Quellen</i> .. . . .	256
Zeitgenössische Darstellungen .. . . .	259
Literatur .. . . .	264
Ausländische Gesetzestexte – Erläuterungen, Kommentare .. . . .	276
Zeitungen .. . . .	276
Nachschlagwerke und Internetseiten .. . . .	276
<b>Dank</b> .. . . .	<b>279</b>

# Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ANAG	Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv Bern
BBl.	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
Bd.	Band
betr.	betreffend
BG	Bundesgesetz
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BR	Bürgerrecht
BRB	Bundesratsbeschluss
Bsp.	Beispiel
BV	Bundesverfassung
bzw.	beziehungsweise
CH	Confoederatio Helvetica/Schweizerische Eidgenossenschaft
d. A.	die Autorin
ders.	derselbe
dies.	dieselbe
Diss.	Dissertation
ebd.	ebenda
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMD	Eidgenössisches Militärdepartement
EPD	Eidgenössisches Politisches Departement
EPED	Eidgenössisches Post- und Eisenbahndepartement
et al.	und andere
f./ff.	folgende Seite/n
Fre.pol.	Fremdenpolizei
Hg.	HerausgeberIn, herausgegeben
HLS	Historisches Lexikon der Schweiz
Jg.	Jahrgang
Jhdt.	Jahrhundert
Kap.	Kapitel

LBR	Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft
m. E.	meines Erachtens
No.	numéro/number
NR	Nationalrat
Nr.	Nummer
NS	Nationalsozialismus
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
o. J.	ohne Jahr
o. O.	ohne Ort
SJZ	Schweizerische Juristenzeitung
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
SR	Ständerat
SS	Schutzstaffel
SZG	Schweizerische Zeitschrift für Geschichte
u. A.	und Andere
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
USA	United States of Amerika
VDG	Bundesgesetz über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege
Vol.	volume
vgl.	vergleiche
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
z. B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
ZSGV	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

# Einleitung

Die Vergabe einer Staatsangehörigkeit bietet für den Staat immer auch die Möglichkeit der selektiven Auswahl von Personen, die dazu gehören sollen, und solchen, die unerwünscht sind. Der Prozess der Einbürgerung, die Entscheidung zur Aufnahme in den Staatsverband oder deren Ablehnung impliziert mit dem Selektionsprozess zur Aufnahme auch eine potentielle Ausgrenzung aus dem System des Nationalstaates. Diese Ausgrenzung erfolgt üblicherweise auf präventivem Weg: durch die Verweigerung der Einbürgerung. Ein aktiver Ausschluss findet streng genommen nicht statt, da die formale Zugehörigkeit bereits während des Entscheidungsprozesses und damit vor einer möglichen Einbürgerung verweigert wurde.

Die Ausgrenzung eines durch den bürgerrechtlichen Status definierten Mitglieds aus der Gemeinschaft mittels Ausbürgerung geht einen Schritt weiter. Hier geht es nicht mehr um die Wahl zwischen Aufnahme oder Ablehnung, sondern es handelt sich immer um einen aktiven Ausschluss.

Ausbürgerung, verstanden als staatliche Massnahme der politischen Säuberung, gilt gemeinhin als ein Instrument diktatorischer Staaten. Doch auch in Demokratien sind Ausbürgerungen möglich. So schuf die Schweiz im Verlauf des Zweiten Weltkriegs im Zuge des Vollmachtenregimes die Möglichkeit, Personen auszubürgern, die dem Ansehen, der Unabhängigkeit oder der Sicherheit des Staates schaden. Damit setzte sie das Prinzip der Unverlierbarkeit des Schweizer Bürgerrechts, das seit Gründung des Bundesstaates im Jahr 1848 in der Bundesverfassung festgehalten wurde, ausser Kraft.

Dieses Unverlierbarkeitsprinzip hatte allerdings von Anfang an nie absoluten Charakter. Dies zeigen der Verlust des Bürgerrechts bei Schweizerinnen, die einen Ausländer ehelichten, oder die Legitimation eines unehelichen Kindes einer Schweizer Mutter durch den ausländischen Vater. Über diese familienrechtlich begründeten Ausbürgerungen hinaus wurde für den Zeitraum von 1941 bis 1947 die Möglichkeit geschaffen, Schweizern und Schweizerinnen das Bürgerrecht mittels eines administrativen Akts zu entziehen, falls man ihnen «unschweizerisches» Verhalten nachweisen konnte oder sie ein «Sicherheitsrisiko» für die Schweiz darstellten.

Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, was die staatlichen Instanzen bewegte, dieses Instrument zum Ausschluss unliebsam gewordener Staatsbürger und -bürgerinnen zu schaffen und anzuwenden, das allen demokratischen Grundsätzen und Regeln eines Rechtsstaates widersprach. Untersucht werden die Ziele, die der Bund damit verfolgte, wie auch die Auswirkungen, die diese Praxis auf die bür-

gerrechtliche Rechtsprechung sowohl auf gesetzgebender als auch auf exekutiver Ebene hatte. Ausserdem wird dargelegt, welche Folgen die von der Ausbürgerung betroffenen Personen und deren Angehörige zu gewärtigen hatten.

Diese vom Bundesrat beschlossene, zeitlich begrenzte Ausschlussmöglichkeit bedeutete allerdings keine völlige Neuausrichtung der bürgerrechtlichen Prinzipien, sondern war vielmehr Ausdruck einer Tendenz, die sich bereits zu Anfang des 20. Jahrhunderts abzuzeichnen begann.

Der behördliche Fokus richtete sich dabei auf drei Kategorien von Schweizerbürgern und -bürgerinnen, die nach der Revision «der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts» im Jahr 1940/41 ausgebürgert werden konnten, falls der Vorwurf «unschweizerischen Verhaltens» auf sie Anwendung fand: Naturalisierte Schweizer, also ursprüngliche Ausländer, die sich eingebürgert hatten, Frauen, die durch die Heirat mit einem schweizerischen Staatsbürger automatisch das Schweizerbürgerrecht erworben hatten, denen man aber vorwarf, die Ehe allein zu diesem Zweck geschlossen zu haben, also eine «Scheinehe» eingegangen zu sein, sowie Doppelbürger, Schweizer und Schweizerinnen also, die neben dem Schweizerbürgerrecht noch eine weitere Staatsangehörigkeit besaßen. Im Jahre 1943 wurde das Instrument der Ausbürgerung nochmals durch einen Noterlass verschärft. Nun war es möglich, auch einen Schweizer ohne doppelte Staatsangehörigkeit seines Bürgerrechts zu entheben, selbst wenn dieser mit dieser Massnahme zum Staatenlosen wurde.

Dieser Akt des Entzugs – so die These der vorliegenden Arbeit – macht die Bedeutung des Bürgerrechts sicht- und analysierbar. Er zeigt, dass neben den festen Strukturen, innerhalb derer der Prozess einer Ausbürgerung abläuft, die Wahrnehmung und Interpretation dessen, was das Bürgerrecht ausmacht, immer stark vom kulturellen Kontext geprägt und damit einem Wandel unterworfen wird.

Ausgehend vom Moment des Verlusts sollen in der Arbeit behördliche, juristische und öffentliche Diskurse, die personellen Verflechtungen in den Behörden, aber auch die individuellen Erfahrungen der Ausgebürgerten dargestellt und analysiert werden. Gefragt wird auf der Ebene der behördlichen Entscheidung nach den politischen und gesellschaftlichen Kriterien, wie sie in den Diskussionen um die Rechtsänderung und in den individuellen Ausbürgerungsbeschlüssen zum Ausdruck kommen, nach Kriterien, die für die Einführung dieser Änderung der Bürgerrechtsgesetzgebung ausschlaggebend waren, nach den Zielsetzungen und den erwarteten Folgen, nach Denkmustern und Konzepten, die die neue Regelung prägten und diese radikale Variante des Ausschlusses aus dem Staatsverband ermöglichten, nach den Motiven der behördlichen Handlungsträger, nach der Umsetzung sowie danach, welches Verständnis von Bürgerrecht dabei zum Ausdruck kommt.

Auf der Ebene der individuellen Entscheidungen stehen die von der Ausbürgerung Betroffenen selbst und ihr unmittelbares familiäres Umfeld im Fokus. Aufgrund welcher Kriterien wurden sie zu Ausbürgerungskandidaten? Welche Folgen hatte die Ausbürgerung? Wie bewerteten die Betroffenen selbst den Entzug ihrer Staatsangehörigkeit? Welche Möglichkeiten standen ihnen gegebenenfalls zur Verfügung, um gegen den Entzug zu intervenieren, und welche Definition und Bewertung des Bürgerrechts wird in ihren Schreiben und Handlungen sichtbar? Besondere Aufmerksamkeit soll bei der Erörterung dieser Fragen der Kategorie Geschlecht gewidmet werden: Die Mehrheit der Ausbürgerungen wegen «unschweizerischen Verhaltens» beziehungsweise aufgrund der Annahme eines Sicherheitsrisikos betraf zwar Männer, allerdings wurden Frauen vielfach in die Ausbürgerung des Ehepartners einbezogen. Bei der «Scheinehe» handelte es sich hingegen um ein «Frauendelikt», das offenbar die Ehemänner rechtlich nicht oder nur am Rand tangierte. Das Bürgerrecht von Frauen hatte andere Implikationen als das der Männer. Es wird daher zu fragen sein, wie dies die jeweiligen Entscheidungen beeinflusste. Anders als im Falle der «Ausheirat» war die Ausbürgerung nur für einen relativ kurzen Zeitraum während und nach dem Zweiten Weltkrieg möglich, war also eine rechtliche Ausnahme, während der Verlust des Bürgerrechts durch «Ausheirat» eine lange gewohnheitsrechtliche Tradition hatte, also eine rechtliche Norm darstellte. Entlang dieser Begriffe von «Norm» und «Ausnahme» wird vergleichend nach sichtbaren Bedeutungen des Bürgerrechts gefragt werden, nach Übereinstimmungen und Divergenzen, aber auch nach dem Spannungsverhältnis der Definition und Kategorisierung von Norm und Ausnahme.

## Forschungsstand

Die Thematik, dass in der Schweiz während eines gewissen Zeitraums eine Gesetzesgrundlage existierte, die es dem Staat ermöglichte, Schweizerbürgern und -bürgerinnen ihr Bürgerrecht unter bestimmten Voraussetzungen zu entziehen, war bisher ausschliesslich Gegenstand rechtswissenschaftlicher Untersuchungen. Dabei handelt es sich vorwiegend um Abhandlungen zur juristischen Genese des bürgerrechtlichen Verlustes beziehungsweise des Entzugs wie um die rechtliche Implikation und juristische Handhabung. Als wichtige Referenz innerhalb dieser Literaturgattung ist hier auf das juristische Standardwerk von Fritz Fleiner und Zaccaria Giacometti aus dem Jahr 1949 (Giacometti/Fleiner 1949) hinzuweisen, das dem Verlust des Schweizerbürgerrechts aus juristischer Sicht innerhalb des Kapitels zum Bürgerrecht eine Abhandlung widmet. Giacometti/Fleiner tun dies nicht ohne kritische Anmerkungen, was den Aufsatz, neben seiner Funktion als juristische Grundlage zum Forschungsthema, auch als zeitgenössische Quelle wertvoll

macht. Ähnlich verhält es sich mit einer Dissertation zur gesetzlichen Grundlage der Ausbürgerung aus dem Jahr 1945: Oskar Etters Arbeit (Etter 1945) untersucht die rechtliche Ebene der Bundesbeschlüsse und gibt einen entstehungsgeschichtlichen Abriss zur grundsätzlichen Diskussion des Unverlierbarkeitsprinzips der Schweiz und deren juristischer Genese. Auch diese Publikation stellt, neben der Erklärung des juristischen Sachverhalts, einen für diese Arbeit wichtigen Quellentext zum zeitgenössischen rechtswissenschaftlichen Diskurs wie auch der zeitgenössischen Wahrnehmung auf juristischer Ebene dar. Daneben finden sich kaum Studien neueren Datums, die auf juristischem Gebiet diese Art von Verlust thematisieren. Eine Ausnahme bildet der Aufsatz des Rechtshistorikers Nikolaus Linder zur Rolle von Bundesgericht und Überfremdungsdiskurs im Zusammenhang mit dem «Scheinehe»-Phänomen (Linder 2012). Die Problematik des Bürgerrechtsverlustes durch Heirat hat grösseres Interesse in der rechtswissenschaftlichen Forschung hervorgerufen, wie zahlreiche Publikationen zum Thema belegen. Es seien hier Elisabeth Frey (Frey 1942), Markus Luther (Luther 1956) und Margrith Bigler-Eggenberger (Bigler-Eggenberger 1999) als Auswahl genannt.

Die soziale und individuelle Komponente des Entzugs sind hingegen nicht Gegenstand der erwähnten juristischen Abhandlungen und finden kaum Erwähnung.

Bezogen auf das kontextuelle Umfeld des Zeitraums des Zweiten Weltkriegs, in dem sich das Projekt durch die explizit als Ausnahmeregelung definierte Gesetzgebung über einen klar definierten Zeitraum erstreckt, ist auch Literatur zur politischen Lage der Schweiz heranzuziehen. Einen wichtigen Beitrag zu verschiedenen Aspekten, etwa zum Flüchtlingsdiskurs oder zur Aussenpolitik, leisten dazu die Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (diverse Zürich 2001 und 2002) wie auch Georg Kreis (Kreis 1999, 2014), Sasha Zala (Zala 2014) und Hans Ulrich Jost (Jost 1998), die einen kritischen Überblick über die Schweiz im Umfeld des Zweiten Weltkriegs auf politischer und wirtschaftlicher Ebene bieten.

Einen internationalen Vergleich auf dem Gebiet der Definition von Staatsangehörigkeit aus juristischer Sicht unternimmt Siegfried Wiessner (Wiessner 1988), was insofern von besonderem Interesse für das vorliegende Projekt ist, als die USA als demokratischer Staat bis heute eine gesetzliche Grundlage besitzen, die Ausbürgerung unter bestimmten Vorgaben ermöglicht. Daneben die UdSSR, in deren totalitärer Staatsform Ausbürgerung als politische Repressions- und Säuberungsmassnahme fester Bestandteil der Rechtsprechung war, und Deutschland, wo der Bürgerrechtsentzug nicht zulässig ist, doppeltes Bürgerrecht aber unter bestimmten Voraussetzungen toleriert wird.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Siehe dazu [http://www.bva.bund.de/DE/Themen/Staatsangehoerigkeit/Beibehaltung/beibehaltung\\_node.html](http://www.bva.bund.de/DE/Themen/Staatsangehoerigkeit/Beibehaltung/beibehaltung_node.html) (Stand 27. Januar 2016)



In der historischen, soziologischen und politologischen Forschung finden sich zum allgemeinen Bürgerrechtsdiskurs zahlreiche Publikationen, die im Zusammenhang mit nationaler Identität, mit geschlechterspezifischen Fragestellungen zur Thematik und Fragen zur sozialen Kontextualisierung von Staatsangehörigkeit wichtige Beiträge leisten. Es sind hier bezüglich der Frage nach nationaler Identität und Definition derselben auf sozialer Ebene unter anderem Dieter Gosewinkel, (Gosewinkel 1998, 2001, 2004, 2016), Derek Heater (Heater 1999), Gianni D'Amato/Heinz Kleger (D'Amato/Kleger 1995) sowie Gérard Noiriel (Noiriel 2001) und Patrick Weil (Weil 2002) zu nennen. Einen wichtigen Beitrag leistet Regula Argast mit ihrer Dissertation aus dem Jahr 2007, in der sie die Einschluss- und Ausschlussmechanismen von Staatsbürgerschaft und deren Wirkung auf die Gesellschaft in der Schweiz von den Anfängen des Bundesstaates bis in die 1920er-Jahre thematisiert (Argast 2007). Zu den Themen «nationale Identität», «Assimilation» und «citoyenneté» im Zeitraum der Jahrhundertwende bis in die Zwischenkriegszeit leisten vor allem diverse Aufsätze von Gérald Arlettaz (Auswahl Arlettaz 1985, 1988, 1991, 2003) und von Silvia Arlettaz (S. Arlettaz 1991, 1993, 1994, 1996, 1999) wertvolle Impulse.

Einen inhaltsreichen Gesamtüberblick zur Entwicklung des Schweizer Bürgerrechts bietet die Publikation von Brigitte Studer / Gérald Arlettaz / Regula Argast et al. aus dem Jahr 2008 (Studer et al. 2008).

Im Zusammenhang mit der Frage nach der Bewertung von Ausbürgerung im Rahmen von Säuberungsmassnahmen sind, bezogen auf den gesamteuropäischen Säuberungsdiskurs im Zeitraum nach dem Zweiten Weltkrieg, Klaus-Dietmar Henke und Hans Woller (Woller 1991), für Deutschland Clemens Vollnhals (Vollnhals 1991) sowie für Frankreich zur Politik und Praxis im Umgang mit deutschen Kriegsverbrechern Claudia Moisel (Moisel 2004) zu nennen.

Wichtige Aspekte zum Säuberungsdiskurs in der Schweiz, mit Schwergewicht auf regionale Untersuchungen, werden in den Publikationen von Ruedi Brassel-Moser (Brassel-Moser 1975, 1999) zum Baselbiet, in Patrick von Hahns Arbeit (von Hahn 1998) über Basel und von Regina Wecker (Wecker 2007) zum Einbezug von Familienangehörigen in die Säuberung aufgegriffen. Diese Publikationen zur politisch motivierten Säuberung in der Schweiz beziehen sich allerdings ausschliesslich auf die Ausweisung deutscher Nationalsozialisten und geben keine Anhaltspunkte zur Ausweisung ausgebürgerter Schweizer. Der Vergleich mit Säuberungsmechanismen in der Schweiz und in anderen europäischen Ländern ist aber deshalb sinnvoll, weil der Ausschluss in beiden Fällen im Zentrum steht und die Motivation des Ausschlusses zeitlich und politisch im selben Kontext reflektiert werden muss.

Historische Untersuchungen zur Ausbürgerung von Schweizerbürgern und -bürgerinnen aus der Schweiz aufgrund der geschaffenen gesetzlichen Grundla-

gen fehlen. Ausgewählte Darstellungen von Einzelfällen, die sich nicht explizit mit der Ausbürgerung der Betroffenen und deren Folgen auseinandersetzen, sondern vielmehr die Lebensgeschichte nachzeichnen, bieten für die Erkenntnis möglicher Gründe für den Entzug des Bürgerrechts jedoch wichtige Hinweise: Matthias M. Weber mit seiner Biographie des Schweizer Eugenikers und Psychiaters Ernst Rüdin (Weber 1993) und Linus Reichlin (Reichlin 1994), der mehrere Einzelschicksale im Kontext der Kriegszeit aufgreift, ausserdem eine Lizentiatsarbeit von Christoph Gisiger zum Spionageprozess gegen Eduard von der Heydt (Gysiger 2005) oder die Arbeit von Marco Wyss (Wyss 2010) zu Franz Riedweg und seiner Rolle im Dritten Reich, schliesslich Vinzenz Oertle zu Schweizer Freiwilligen in deutschen Diensten (Oertle 1997) sowie Peter Noll zu Schweizer Landesverrätern (Noll 1982).

Zur geschlechtsspezifischen Fragestellung sind mehrere Aufsätze von Regina Wecker (Wecker 1996, 1999, 2015) und Brigitte Studer (Studer 1996, 1996, 2001, 2004) wegweisend, die sich beide mit der rechtlichen Sonderstellung im Staatsangehörigkeitsdiskurs und dem damit verbundenen zivilrechtlichen Ausschluss von Frauen befassen und dabei Aufschluss über die Art der Wahrnehmung von Frauen als Bürgerinnen im zeitgeschichtlichen Kontext geben. Allerdings thematisieren diese Arbeiten weder die Ausbürgerung von Frauen als Ehepartnerin noch als «Ehebetrügerin». Auf den Aspekt der sogenannten «Ausheirat», dem automatischen Verlust des Staatsangehörigkeit fokussieren sich neuesten Datums Silke Redolfi in ihrer Dissertation und einem Aufsatz (Redolfi 2016, 2012) sowie Ka Schuppisser (Schuppisser 1998, 2003). Zur politischen Ausbürgerung in ihrer geschlechtsspezifischen Bedeutung sind zwei rechtswissenschaftliche Arbeiten für Deutschland und Österreich zu nennen, die das Phänomen der «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» untersuchen, nämlich Jens Eisfeld, der die «Scheinehe» in Deutschland rechtshistorisch beleuchtet (Eisfeld, 2005), und Irene Messinger, die einen sozial- und politikwissenschaftlichen Zugang wählt (Messinger 2012).

Entscheidende Beiträge zu Ein- und besonders zu Ausschluss auf verschiedenen Ebenen leisten die Arbeiten von Thomas Dominik Meier / Rolf Wolfensberger (Meier/Wolfensberger 1998) zur Entwicklung der Heimatlosigkeit über mehrere Jahrhunderte in der Schweiz sowie von Aram Mattioli (Mattioli 1998), Jaques Picard (Picard 1994) und Stefan Mächler (Mächler 1998, 2005) zum Antisemitismusdiskurs. Zur Entwicklung des «Überfremdungs»-Diskurses liefert Patrick Kury einen umfassenden Überblick (Kury 2004, 2006). Kury beleuchtet dabei auch die behördliche Ebene und skizziert deren Strukturen und Vertreter (Kury, s. o.). In diesem Zusammenhang ist auch die Arbeit von Uriel Gast zur schweizerischen Fremdenpolizei (Gast 1997) zu erwähnen.

Eine umfassende Untersuchung des Ausbürgerungsphänomens spezifisch für die Schweiz existiert nicht, die Thematik bildet bislang sozusagen einen blinden Fleck in der Aufarbeitung der Geschichte des schweizerischen Bürgerrechts. Weder

der behördliche Entstehungsprozess des Ausbürgerungsgedankens, die anschließende praktische Umsetzung durch die Behörden, noch die «öffentliche» Wahrnehmung waren bisher Gegenstand einer entsprechenden wissenschaftlichen Arbeit.

## Zielsetzung

Im Zentrum der Fragestellung steht der Verlust der schweizerischen Staatsangehörigkeit durch den Entzug auf verschiedenen Ebenen. Ausgehend vom Akt der Ausbürgerung, wird nach den juristischen und gesellschaftlichen Vorgaben gefragt, auf deren Grundlage eine Ausbürgerung durchführbar wurde, ausserdem nach der konkreten Anwendung in der behördlichen Praxis und schliesslich nach den Konsequenzen für die von der Ausbürgerung Betroffenen selbst und ihr unmittelbares Umfeld. Ziel der Arbeit ist es, die die Ausbürgerung charakterisierenden, juristischen und gesellschaftsrelevanten Merkmale, wie den ausdrücklichen Sonderstatus innerhalb der Bürgerrechtsgesetzgebung, den implizierten Strafcharakter und die damit verbundene Säuberungskomponente sowie die daraus resultierenden intendierten respektive nicht intendierten Folgen wie Staatenlosigkeit zu untersuchen und in Beziehung zu Bedeutung und vor allem Bewertung von Bürgerrecht auf gesetzgeberischer wie auch persönlicher Ebene zu setzen.

Im Verlauf der Arbeit sollen die Rückschlüsse, die sich aus der Diskussion über die Definition von Bürgerrecht aus der Perspektive des Entzugs ergeben und die vom Ausnahmecharakter der Ausbürgerung ausgehen, mit der Ausgrenzungsnorm, unter die zum Beispiel der Verlust durch «Ausheirat» fällt, verglichen werden. Es ist zu erwarten, dass gerade durch die Bezugnahme von Ausnahme und Norm auf die beiden «Ausbürgerungsformen» der Ausbürgerung und der «Ausheirat» das geschlechtsspezifische Ungleichgewicht innerhalb der Bürgerrechtsgesetzgebung sichtbar wird. Einen ersten Anhaltspunkt dafür bietet eine Debatte um den Bundesratsbeschluss über «Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts» zwischen Vertretern des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und Angehörigen des Bundesgerichts im Jahr 1941, in der ausser über Inhalt und Formulierung der Artikel zum Bürgerrechtsverlust durch Entzug auch ausführlich über Sinn und Notwendigkeit des Bürgerrechtsverlustes der Schweizerin durch Heirat mit einem Ausländer diskutiert wird.

Den zeitlichen Rahmen, in den die zu untersuchende Thematik eingebettet ist, bilden die Jahre während des Zweiten Weltkrieges, die anschließende Nachkriegsperiode der 1940er-Jahre bis in die Anfänge der 1950er-Jahre. Diese zeitliche Vorgabe ergibt sich aus der begrenzten Gültigkeitsdauer der Notrechtsbeschlüsse bis 1947 respektive 1952 und der Auswirkungen über deren Rechtskraft hinaus, was

konsequenterweise das zu untersuchende Material, bestehend aus zeitgenössischen juristischen Darstellungen, behördlichen Debatten und Entscheiden, Personaldossiers und Medienberichten in diesen zeitlichen Rahmen einbindet. Unter diesem Gesichtspunkt werden auch Sichtung und Auswertung der historischen, juristischen, politischen, ökonomischen und sozialtheoretischen Gesamtdarstellungen erfolgen.

Neben der übergeordneten Perspektive des Ausbürgerungsphänomens werden auch die individuell Betroffenen Raum erhalten. Auch hier richtet sich die Frage auf den Ausbürgerungsvorgang und das «Nachher», also – wenn möglich – auf die Konsequenzen in Alltag, das heisst auf wirtschaftliche und soziale Auswirkungen auf die Lebensumstände der Ausgebürgerten und ihre Familien. Zum Ablauf des Ausbürgerungsverfahrens selbst wird die konkrete behördliche Vorgehensweise genauer untersucht und die Frage geklärt, welche Möglichkeiten den Auszubürgerten zur Intervention gegebenfalls zur Verfügung standen.

Neben den von der Ausbürgerung Betroffenen selbst soll auch nach den Handlungsträgern gefragt werden, die sowohl im Entstehungsprozess der gesetzlichen Grundlagen als auch in der anschliessenden praktischen Umsetzung der Ausbürgerung involviert waren. Welche Bewertung massen sie als Ausführende, die einen aktiven Part im Ausbürgerungsprozess innehatten, dem Bürgerrecht und vor allem dessen Verlust zu?

Um die Besonderheit der schweizerischen Ausbürgerungspraxis und die internationale Einbindung der schweizerischen Ausbürgerungsthematik angemessen beurteilen zu können, werden die Situation und Praxis anderer Staaten und deren Ausschlussmechanismen sowohl im zeitlichen Kontext der Kriegssituation als auch im Zusammenhang mit dem Aspekt der Ausnahme innerhalb der Norm zum Vergleich herangezogen. Der «Blick über die Grenzen», etwa nach Frankreich oder in die USA, soll neben mehr Klarheit über die allfällige Eigenart der schweizerischen Ausbürgerungspraxis – «Sonderfall Schweiz» – auch Klarheit über die internationale Konformität der Schweiz bezüglich ihres Ausbürgerungsverhaltens im zeitlichen Kontext geben.

Der internationale Horizont der Problematik ist ausserdem aufgrund der ausschliessenden Funktion des Bürgerrechtsentzugs aus dem schweizerischen Staat gegeben. Hier stellt sich die Frage, auch in Bezug auf die individuellen Konsequenzen für die Betroffenen, wie andere Staaten mit Ausgebürgerten eines anderen Staates verfahren.

## Methodisches Vorgehen und Quellenlage

Im Vorfeld zur Erarbeitung der obengenannten Zielsetzungen wird die Sichtung und Auswertung von Überblicksliteratur zum zeitgeschichtlichen Kontext und zur Bürgerrechtsgesetzgebung auf juristischem, politischem wie auch sozialtheoretischem Gebiet die Grundlage für weitere Untersuchungen schaffen. Zur Analyse der konkreten Rechtslage der Bürgerrechtsgesetzgebung im umrissenen Zeitraum und der spezifischen Ausbürgerungslegiferierung werden zeitgenössische Gesetzessammlungen und -texte, Verordnungen, juristische Leitfäden und Kommentare zu konsultieren sein. Dazu kommen zeitgenössische rechtswissenschaftliche Arbeiten zum Thema Ausbürgerung, die einen ersten Einblick in den Diskurs geben. Die Texte sollen auf ihre Aussagekraft bezüglich der Bewertung von Bürgerrecht, der Definition von Norm und Ausnahme und daraus resultierend bezüglich des Bürgerrechtsentzugs untersucht werden. Dabei wird ein Vergleich über eine längere Zeitspanne weitere Aussagen zur Entwicklung des Bürgerrechtsdiskurses und dessen Bedeutungs- und Bewertungswandel, vor allem auch unter dem Aspekt des Kriegs als Ausnahmesituation, möglich machen. Dazu wird nach ihren Aussagen gefragt, die sich bezüglich geschlechterspezifischer Wertung des Bürgerrechts und seiner Anwendung machen lassen. Nach denselben Gesichtspunkten wird die behördliche Ebene mittels der Sichtung und Analyse von Aktenbeständen des EJPD, der Bundesanwaltschaft und anderer, zum Beispiel kantonaler Behörden, sofern sie in die Ausbürgerungsdebatte involviert waren, gelesen und ausgewertet. Hauptquellen bilden hier die Bestände der Polizeiabteilung des EJPD im Bundesarchiv Bern zur allgemeinen Bundesverwaltung (Akten der A-Serie) und zum Schweizerbürgerrecht (Akten der L-Serie). Besonderes Augenmerk wird bei der Sichtung dieser Quellen auch auf Akteure im Ausbürgerungsdiskurs zu richten sein, die Aufschluss über die Anwendungspraxis des Bürgerrechtsentzugs geben können.

Das Hauptaugenmerk richtet sich bei diesen Fragen auf die individuellen Ausbürgerungsfälle. Zur Ausleuchtung der individuellen Situation und der jeweiligen Fallanalyse werden die entsprechenden Personendossiers zur Ausbürgerung in den Aktenbeständen der Polizeiabteilung und der Bundesanwaltschaft im Bundesarchiv gesichtet und ausgewertet werden. Nach bisherigen Erkenntnissen wurden 141 Fälle aktenkundig. Zentrale Fragen zur Auswertung der Dossiers sind diejenigen nach den individuellen Ausbürgerungsgründen und nach den Konsequenzen für die Betroffenen und ihre Angehörigen.

Aufschluss über eventuelle Wiedererwägungsgesuche zur Einbürgerung der ehemaligen schweizerischen Staatsbürger geben entsprechende Dossiers zu Wiedereinbürgerungsgesuchen. Hier finden sich mögliche Anhaltspunkte zur Wahrnehmung des Bürgerrechtsentzugs wie auch zur Bewertung beziehungsweise zum Wert von Bürgerrecht auf individueller Ebene.

Entsprechend der Vielfalt der Quellen werden auch verschiedene Analyseverfahren – insbesondere hermeneutische, diskursanalytische und sozialgeschichtliche Verfahren – zur Anwendung kommen und miteinander verbunden werden. Dabei soll konzeptionell, in Anlehnung an den Ansatz von Kathleen Canning (Canning 2006), der Wechselwirkung von Struktur, Diskurs und Erfahrung besondere Beachtung geschenkt werden.

Die vorliegende Forschungsarbeit leistet einen Beitrag zur geschichtlichen Aufarbeitung des Zeitraums des Zweiten Weltkriegs. Sie gibt Einblick in ein Kapitel der Geschichte des schweizerischen Bürgerrechts, das bisher kaum bearbeitet wurde und weitgehend unbekannt war. Die durch die Notrechtsbeschlüsse geschaffene Möglichkeit des Ausschlusses von Mitbürgern und -bürgerinnen, die nicht dem vorgegebenen Bild «des» Schweizerbürgers entsprachen, lässt Rückschlüsse zum zeitgenössischen Verständnis und zur Wahrnehmung von Bürgerrecht auf behördlicher Ebene zu. Jede Ausbürgerung gibt auch Aufschluss über die Abhängigkeit der Definition des Bürgerrechts von ihrem jeweiligen zeitlichen Kontext. Diese Erkenntnis der kontextbezogenen Bewertung von Bürgerrechtskriterien verleiht dem heutigen Verständnis und der Deutung von Staatsangehörigkeit sowie – bezogen auf die Schweiz – der Diskussion um eine Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung, der Asyl- und Migrationspolitik, einen neuen Stellenwert.

Die Tatsache, dass in einem demokratischen Staat diese Art des Ausschlusses einzelner Bürger und Bürgerinnen praktiziert wurde, rückt die Schweiz im Diskurs um die Legitimation einer so radikalen Massnahme, die allgemeinen völkerrechtlichen Massgaben widerspricht, in den internationalen Kontext, in dem bis heute die Frage der An- beziehungsweise Aberkennung der Staatsangehörigkeit im Zentrum heftiger Debatten steht.

## Quellenkritik

### Allgemeines zum Thema Bürgerrecht und Ausbürgerung

Gearbeitet wurde mit Quellenmaterial des Schweizer Bundesarchivs in Bern. Für einen Überblick zum Thema Bürgerrecht, dessen Verlust und Entzug, wurden in erster Linie die Quellenbestände der Polizeiabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (E 4260 (C)) eingesehen und ausgewertet, da diese unmittelbar mit der Behandlung der Ausbürgerungsfälle betraut war und als Entscheidungsinstanz waltete. Des Weiteren waren Dossiers anderer Abteilungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, wie die Handakten Bundesrat Eduard von Steigers (E 4001 (C) 1), die allerdings erst ab 1943 einsetzen, sich dennoch retrospektiv mit den Bundesratsbeschlüssen der Jahre 1940 und 1941 befassen, Gegenstand

der Untersuchung. Ausserdem wurden Aktenbestände des Amts für Polizeiwesen (E 4264(-)) und hier insbesondere Dossiers der M-Serie für die Untersuchung der Einzelfälle herangezogen.

Auch in den Beständen der Bundesanwaltschaft fanden sich Unterlagen zur Thematik der Ausbürgerung.

### Die Einzeldossiers

Die Personendossiers, die zu den einzelnen Ausbürgerungsfällen angelegt wurden, bilden keinen einheitlichen Quellenbestand, sondern sind unter verschiedenen Beständen abgelegt. Die Individualdossiers wurden somit aus den Beständen der Polizeiabteilung des EJPD, der Bundesanwaltschaft sowie den Handakten von Steiger zusammengetragen.

Ein Einzeldossier enthält häufig ein «Einstiegs»dokument, wie etwa ein Passbegehren, einen Verlängerungsantrag für einen Ausweis oder ein externes Schreiben von Behörden, Privaten oder Medienschaaffenden, das die Bundesbehörden auf die Person aufmerksam machte. In einem ersten Schritt wurden anschliessend erste Abklärungen und Informationen zur betreffenden Person eingeholt, wie sie etwa aus Korrespondenzen mit den zuständigen Konsulaten und Botschaften hervorgehen. In einem nächsten Schritt findet sich ein Informationsaustausch der Polizeiabteilung des EJPD (meist waren es dieselben Beamten, die eine Untersuchung leiteten, wie zum Beispiel Max Ruth, erster Adjunkt der Polizeiabteilung, oder Walter Hohl, sein Nachfolger, aber auch Heinrich Rothmund persönlich, je nach Brisanz und Prominenz des Falls) mit der Bundesanwaltschaft, wobei hier auch die Dossiers der Bundesanwaltschaft herangezogen werden mussten, um Aufschluss über die geführte Korrespondenz zu erhalten.

Daneben enthalten die Dossiers auch innerdepartementale Schreiben und Korrespondenzen der Polizeiabteilung des EJPD, eventuell auch einen kurzen Lebenslauf, die vorgeworfenen Verfehlungen, die eine Ausbürgerung rechtfertigten, wie unter Umständen militärgerichtliche Unterlagen. Auch polizeiliche Dokumente, die Erhebungen zur betreffenden Person enthalten, finden sich in den Akten.

Weiter finden sich in den Dossiers Informationsschreiben von den und an die Heimatgemeinden und -kantone/n der Betroffenen und Empfehlungsschreiben der Polizeiabteilung des EJPD zur Ausbürgerung. Der Ausbürgerungsentscheid und das entsprechende Benachrichtigungsschreiben der Behörden an die Ausbürgerungskandidaten selbst, bei Aufenthalt im Ausland meist über die konsularischen Stellen im entsprechenden Aufenthaltsland, sind ebenso in den Akten enthalten wie die Zustimmung der Heimatgemeinden und -kantone zum Ausbürgerungsentscheid. Weiter finden sich Korrespondenzen zwischen dem Auswärtigen Amt (damals noch als Eidgenössisches Politisches Departement geführt) und der Polizeiabteilung sowie die Verfügung einer Passsperre.

Oft enthalten die Dossiers auch eine Rekurseingabe des Petenten, gefolgt vom definitiven Entscheid des Bundesrates zur Beschwerde.

Schliesslich sind in den Personenaktenbeständen auch private Schreiben wie Empfehlungsschreiben oder Wiedererwägungsgesuche der Betroffenen abgelegt.

Die untersuchten Personendossiers bilden weitgehend die behördliche Perspektive ab und geben nur wenig Aufschluss über die Persönlichkeit der Betroffenen selbst. Die Angaben zu den von den Behörden erfassten Personen sind in der Regel bereits durch die behördliche «Zensur» gegangen und nach dem persönlichen Relevanzverständnis des bearbeitenden Beamten gewichtet. Aussagen im Originalton der Betroffenen selbst kommen nur spärlich vor, etwa in handschriftlichen Gesuchen oder Anfragen. Die Autorin musste sich bei ihrer Forschung in erster Linie auf die behördlichen Aktenstücke zu den Ausbürgerungskandidaten beziehen und versuchen, durch die oft formalisierte Art der Dokumente, der behördlichen Vorgehensweise im Ausbürgerungsprozess, der Formulierung sowie des typischen Sprachduktus der einzelnen Beamten einen Zugang zur Person des oder der Ausgebürgerten zu finden.

## Begriffe

Es gilt zunächst, die für die Thematik relevanten Begriffe zu klären und ihre Verwendung zu definieren. Erstens geht es namentlich um zwei Begriffspaare, die in der Arbeit je gleichbedeutend verwendet werden. Zum einen sind dies das Schweizer Bürgerrecht und der Begriff der Staatsangehörigkeit, zum anderen die «Schein-» und die «Bürgerrechtsehe». Zweitens sollen die Begriffe Ausbürgerung, Nichtigerklärung, Denaturalisation und Expatriation in ihrer Bedeutung und Verwendung definiert werden.

### Schweizer Bürgerrecht – Staatsangehörigkeit

Das Schweizer Bürgerrecht als die Zugehörigkeit zu einem Staat inklusive der damit verbundenen Rechte und Pflichten bildet den zentralen Gegenstand dieser Arbeit, von dem aus dessen Erwerb und vor allem dessen Verlust genauer betrachtet werden sollen. Dem Schweizer Bürgerrecht, bestehend aus Gemeinde-, Kantons- und Staatsbürgerrecht, ist eine gewisse Dynamik immanent, weil sich die rechtliche Zugehörigkeit nicht nur auf staatlicher Ebene, sondern auch auf kommunaler und kantonaler Ebene manifestiert, die untereinander in Beziehung stehen. Der Begriff der Staatsangehörigkeit wird in einem übergeordneten Sinn als die Zugehörigkeit zum Staat definiert, bezieht sich also auf den rechtlichen Zustand auf der staatlichen, sozusagen übergeordneten Ebene. In der vorliegenden Arbeit sollen die Me-

chanismen des Ein- und vor allem des Ausschlusses genauer betrachtet werden, die sich auf dieser staatlichen Ebene abspielen, also dem Verlust und dem Entzug der staatlichen Zugehörigkeit. Werden die beiden Begriffe Schweizer Bürgerrecht und Staatsangehörigkeit also im Folgenden synonym verwendet, geht es um den Ein- und insbesondere um den Ausschluss aus dem Staatsverband auf dieser übergeordneten staatlichen Stufe.

#### «Bürgerrechtsehe» – «Scheinehe»

Der Begriff der «Bürgerrechtsehe» assoziiert die Verbindung zwischen dem Zivilstand und dem Bürgerrecht im Sinn der Zugehörigkeit zum Staat. Bei der «Bürgerrechtsehe» geht man von der Existenz der Ehe als solcher aus, sie wird nicht unmittelbar in Frage gestellt. Der Begriff «Scheinehe» hingegen assoziiert, dass die Ehe nur zum Schein besteht. Der eheliche Zivilstand als solcher wird bei der «Scheinehe» per se in Frage gestellt. Die Ehe erscheint schon durch ihre Begrifflichkeit nicht real, sondern eben nur zum Schein. Trotzdem werden diese zwei Begriffe im Folgenden gleichbedeutend verwendet. Denn beide Begriffe beschreiben eine Ehe, deren Zweck nicht in der Aufnahme einer ehelichen Gemeinschaft besteht, wie sie von den übergeordneten Instanzen definiert wird, die den Zivilstand regeln, sondern den Erwerb der (Schweizer) Staatsangehörigkeit zum Ziel hat. Das heisst, der rechtliche Zustand, nämlich die Rechtsgültigkeit der Ehe wird nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr die Motive, aus denen heraus sie zustandegekommen ist. Die Bezeichnung «Scheinehe» wird hier übergeordnet zur «Bürgerrechtsehe» verwendet, ist weiter gefasst, während mit der «Bürgerrechtsehe» das Motiv zum Eheschluss klar umrissen ist.

#### **Ausbürgerung, Nichtigerklärung, Denaturalisation, Expatriation**

Die Ausbürgerung wird in dieser Arbeit als übergeordneter Begriff verstanden und auch in diesem Sinn verwendet. Sie definiert den Ausschluss aus dem Staatsverband durch übergeordnete Verordnungen oder Instanzen. Sie erfolgt entweder durch Nichtigerklärung, Denaturalisation oder Expatriation. Die Nichtigerklärung bezeichnet die Aberkennung der Staatsangehörigkeit durch die Annullierung ihres Erwerbs. Nichtig erklärt werden kann nur eine erworbene Staatsangehörigkeit, die entweder durch ordentliche Einbürgerung oder durch die automatische Übertragung bei Heirat erworben wurde. Die Nichtigerklärung ist streng genommen eine rückwirkende Massnahme, die den Erwerb als nicht erfolgt betrachtet, keine eigentliche Wegnahme. Denaturalisation und Expatriation beschreiben den Entzug der Staatsangehörigkeit von übergeordneter Stelle. Hier ist es die Wegnahme eines als existent anerkannten Zustands, im Gegensatz zur Nichtigerklärung, die den Erwerb als solchen in Frage stellt. Bei der Denaturalisation ist entscheidend, dass es sich um den Entzug einer erworbenen Staatsangehörigkeit handelt. Bei der

Expatriation hingegen geht es um die Aberkennung der angestammten Staatsangehörigkeit. Diese Begriffe werden in den folgenden Ausführungen entsprechend verwendet.

# 1 Definition, Entwicklung, Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts von 1848 bis 1952

Der Ausgrenzung von unliebsamen Elementen aus einer Gemeinschaft geht immer die Definition dieser Gemeinschaft und der daraus resultierenden Zugehörigkeit voraus. Zuweilen erfolgt diese Zugehörigkeit auch durch einen passiven oder aktiven Einschluss. Das Phänomen der Ausbürgerung in seinen unterschiedlichen Erscheinungsformen, seine Entwicklung und praktische Umsetzung können deshalb nur vor diesem Hintergrund und innerhalb dieses Kontextes betrachtet und interpretiert werden. Deshalb ist es notwendig und hilfreich, einen Blick auf die Bedeutung und Entwicklung des Schweizer Bürgerrechts im Allgemeinen sowie auf die Entwicklung von dessen Erwerb und Verlust im Speziellen zu werfen. Das soll in diesem Kapitel geleistet werden.

## 1.1 Das Schweizer Bürgerrecht – juristische Definition und entstehungsgeschichtlicher Abriss

### 1.1.1 Definition

Die Begriffsbestimmung des Schweizer Bürgerrechts und seiner damit verbundenen Rechtsnatur ist insofern problematisch, als diese entwicklungsgeschichtlichen Veränderungen unterworfen sind. Ausgehend von der Definition der Historikerin Regula Argast, wird diese Entwicklung im folgenden nachgezeichnet. Argast definiert Staatsbürgerschaft als «die rechtliche Mitgliedschaft von Personen in einem Staat und die damit verbundenen Rechte und Pflichten sowie die politische Partizipation» und möchte den Begriff des Schweizer Bürgerrechts entsprechend dazu verstanden wissen.<sup>2</sup> Sie verweist zudem auf die Begriffe «citizenship», als Status

<sup>2</sup> Regula Argast, Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschluss und Integration in der Schweiz 1848–1933,

mit allen Rechten eines Mitglieds einer nationalstaatlichen Gemeinschaft,<sup>3</sup> und «citoyenneté» als aktive, also politisch partizipierende Staatsbürgerschaft,<sup>4</sup> und deren enger Verknüpfung mit «Entstehung und Entwicklung des jeweiligen Nationalstaats» und ihren «entsprechend historisch wechselnde[n] Bedeutungen».<sup>5</sup>

Das für die Schweiz spezifische Schweizer Bürgerrecht erfolgt durch zwei Zuordnungen: die eine beschreibt die blosse Zugehörigkeit zum Staat. In einer zweiten impliziert das Schweizer Bürgerrecht sowohl die blosse Zugehörigkeit als auch die damit verbundenen bürgerlichen Rechte und Pflichten.

Die juristischen Experten waren und sind sich in der Frage uneinig, ob es sich dabei um einen reinen Rechtsstatus oder aber um den Status inklusive der dazugehörenden bürgerlichen Rechte und Pflichten handelt.<sup>6</sup> In der älteren Literatur zu diesem Thema herrschte die Ansicht vor, dass es sich beim Schweizer Bürgerrecht um einen reinen Rechtsstatus, also einen rechtlichen Zustand handelt, der gleichbedeutend mit dem Begriff der Staatsangehörigkeit ist. Dieser wird in der «Rechtsprache der deutschen Schweiz» als «die Zugehörigkeit zum schweizerischen Staatsverband» definiert.<sup>7</sup>

Hier geht es also um die Statusbezeichnung respektive den rechtlichen Zustand. Demnach ist «jede Person männlichen oder weiblichen Geschlechts, welche die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzt», Schweizer Bürger respektive Schweizer Bürgerin.<sup>8</sup> Die Autoren folgten damit einer rein juristischen Auslegung, wie sie

Göttingen 2007, S. 13 und 29–31. Argast orientiert sich diesbezüglich an der Definition von Thomas H. Marshall und Erna Appelt (zit. nach Anm. 1).

<sup>3</sup> Siehe dazu die Definition von Thomas H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, in: Ders., *Thomas Bottomore, Citizenship and Social Class*, London 1992, S. 18: «Citizenship ist a status bestowed on those who are full members of a community. All who possess the status are equal with respect to the rights and duties with which the status is endowed.» Zitiert nach Brigitte Studer, Gérald Arlettaz, Regula Argast, (Hg.), *Das Schweizer Bürgerrecht. Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart*, Zürich 2008, S. 16.

<sup>4</sup> Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation*, S. 29.

<sup>5</sup> Ebd., S. 29. Zu den Begriffen «citizenship», «citoyenneté» und deren Entwicklung im Zusammenhang mit der Nationalstaatsbildung siehe auch Dieter Gosewinkel, *Untertanenschaft, Staatsbürgerschaft, Nationalität. Konzepte der Zugehörigkeit im Zeitalter des Nationalstaats: Anmerkungen zur Begriffsgeschichte in Deutschland, Frankreich, England und den USA*, *Berliner Journal für Soziologie* 1998, Bd. 8/Nr. 4, S. 507–522. Siehe auch Studer et al., *Das Schweizer Bürgerrecht*, S. 10: «Neben der internen, nationalen Dimension, welche die Integration in die nationale Gesellschaft und die Partizipations- und Nutzungsrechte an den nationalen Gütern mit sich bringt, umfasst das Bürgerrecht eine äussere, transnationale Dimension, insofern als es auf einem internationalen System der gegenseitigen Anerkennung durch die anderen Staaten beruht.»

<sup>6</sup> Ulrich Häfelin, Walter Haller, *Bundesstaatsrecht. Ein Grundriss*, Zürich 1988, S. 160.

<sup>7</sup> Zaccaria Giacometti, Fritz Fleiner, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zürich 1949, S. 177, Anm. 2. Nach Auffassung der Verfasser, der Staatsrechtler Fritz Fleiner und Zaccaria Giacometti definiert sich das Schweizer Bürgerrecht als die «Zugehörigkeit einer Person zum schweizerischen Staatsverband».

<sup>8</sup> Giacometti, Fleiner, *Bundesstaatsrecht*, S. 177, Anm. 2.

auch in der deutschen Auffassung der «Staatsangehörigkeit» bis in die 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts vorherrschte. Der deutsche Jurist und Historiker Dieter Gosewinkel zeigt auf, dass «Staatsbürgerschaft» in der deutschen Rechtsauffassung im rein juristischen Sinn mit Bezug auf den Staat *ohne* politische Rechte und *ohne* tatsächliche Partizipation verstanden wurde. Er definiert sie als «Ideal des autonomen Individuums und der Gleichheit».<sup>9</sup>

Für die Schweiz existiert «Staatsbürgerschaft» als Begriff *weder* in der Bundesverfassung *noch* in Gesetzestexten.<sup>10</sup>

In der neueren Rechtsauffassung werden die in Verfassung und Gesetzgebung mit dem Rechtsstatus verbundenen Rechtsfolgen der Staatsangehörigkeit stärker gewichtet. Diese äussern sich in bestimmten, für den Inhaber des Schweizer Bürgerrechts verbindlichen Rechten und Pflichten. In der Studie zum «Schweizerischen Bundesstaatsrecht» der Staatsrechtler Ulrich Häfelin und Walter Haller aus dem Jahr 1984 steht das Schweizer Bürgerrecht nicht ausschliesslich für die blosse Staatsangehörigkeit, sondern beinhaltet auch besondere Rechte und Pflichten als «Ausdruck besonderer Verbundenheit mit dem Staat».<sup>11</sup>

Die neueste Auffassung zum Status des Schweizer Bürgerrechts geht nochmals einen Schritt weiter und definiert dieses als Persönlichkeitsrecht, wie es etwa mit der rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau auf der Ebene des bürgerrechtlichen Status im Jahr 1983/84 realisiert wurde.<sup>12</sup>

Daneben steht der Begriff von Nationalität respektive «nationalité», der als Zugehörigkeit zum Bundesstaat im rein zugehörigkeitsrechtlichen Sinn definiert wird.<sup>13</sup>

### 1.1.2 Die Dreigliederung des Schweizer Bürgerrechts

Entstehungsgeschichtlich handelt es sich beim Schweizer Bürgerrecht als einem einheitlichen, für die gesamte Eidgenossenschaft gleichermassen gültigen und rechtsverbindlichen Bürgerrecht – mit Ausnahme der kurzen Phase der Helvetik

9 Dieter Gosewinkel, Staatsangehörigkeit und Nationalzugehörigkeit in Europa während des 19. und 20. Jahrhunderts, in: Andreas Gestrich, Raphael Lutz (Hg.), Inklusion/Exklusion. Studien zu Fremdheit und Armut von der Antike bis zur Gegenwart, Frankfurt a. M., 2004, S. 207–229.

10 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 30–31.

11 Häfelin, Haller, Bundesstaatsrecht, S. 160. Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, unterscheiden zudem «die Angehörigkeit zum Staatsverband», die sie «als Staatsangehörigkeit» definieren, und den Begriff des «Bürgerrecht[s]», das als «die Angehörigkeit zu innerstaatlichen Herrscherverbänden» verstanden wird, S. 177, Anm. 2

12 Bundesbeschluss über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung (BV) vom 24. Juni 1983, Abs. I, Bundesblatt (BBl.) II, Heft 26, S. 703. Siehe dazu Häfelin, Haller, Bundesstaatsrecht, S. 160.

13 Studer et al., Das Schweizer Bürgerrecht, S. 17.

– um ein junges Bürgerrecht, das erst seit der Ausformulierung der Bundesverfassung von 1848 in dieser Form besteht.<sup>14</sup>

Das Schweizer Bürgerrecht zeichnet sich durch eine Dreigliederung aus, das heisst, es besteht aus dem Gemeinde- und dem Kantonsbürgerrecht und erst bedingt durch diese zwei vorangehenden Bürgerrechte aus dem Schweizer Bürgerrecht. Diese strukturelle Gliederung in drei Bürgerrechte ist auf die Zeit vor 1848 zurückzuführen, als die Eidgenossenschaft noch aus einem losen Staatenbund bestand. Innerhalb dieses Staatenbunds bildeten sich zunächst das Gemeindebürgerrecht als primäres Bürgerrecht und danach das Kantonsbürgerrecht aus, die bis 1848 – ausser während der Phase der Helvetik – keinen kantonsübergreifenden staatsbürgerlichen Status gewährleisteten, sondern weitgehend in sich geschlossene unabhängige Bürgerrechte darstellten. Die führende Rolle des Gemeindebürgerrechts ergab sich aus der seit Mitte des 16. Jahrhunderts den Gemeinden auferlegten verbindlichen Armenunterstützung ihrer Gemeindemitglieder. Dieser Sachverhalt führte in der Folge zur Ausbildung einer grundsätzlich restriktiven Aufnahmepolitik in den Gemeindeverband, da die Gemeinden streng darauf bedacht waren, nur solvente und möglichst keine potentiell unterstützungsbedürftigen Personen in ihre Gemeinschaft aufzunehmen.<sup>15</sup> Konkret bedeutete dies, dass Personen ohne Besitz oder sonstige finanzielle Absicherung kaum eine Chance auf ein Gemeindebürgerrecht bekamen. Das Kantonsbürgerrecht als zweites Element des Schweizer Bürgerrechts hatte seinen Ursprung als sogenanntes Landrecht ebenfalls zur Zeit der Reformation.<sup>16</sup>

Die Zugehörigkeit zum losen Staatenbund wurde somit lediglich durch kantonale Zivilrechte geregelt.<sup>17</sup>

14 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 199.

15 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 62–63: «In der Folge zeichnete sich das schweizerische Gemeindebürgerrecht bis zum Ende des 18. Jahrhunderts durch eine weitgehende Schliessung aus. Die Gemeinden waren peinlich darauf bedacht, besitzlose und arme Personen von der Nutzung der bürgerlichen Güter, von der politischen Mitsprache oder von der Schirmherrschaft der Stadt fernzuhalten. In den Landgemeinden waren die Einzugsgelder kaum bezahlbar und die Aufnahme in den Verband der Dorf-Genossen erfolgte in der Regel nur, wenn die betreffenden Personen Grundbesitz in der Gemeinde besaßen.»

16 Regula Argast, Zwischen Tradition und Innovation: Das Schweizer Bürgerrecht im jungen Bundesstaat, 1848–1898, in: Studer et al., Das Schweizer Bürgerrecht, S. 41–65, hier S. 50.

17 Siehe dazu Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 67–70. Siehe auch Thomas Dominique Meier, Rolf Wolfensberger, «Eine Heimat und doch keine». Heimatlose und Nicht-Sesshafte in der Schweiz (16.–19. Jahrhundert), S. 129–131, hier S. 129: «Die Entwicklung des Bürgerrechts auf lokaler Ebene aus den genossenschaftlichen Rechtsverbänden und Realgemeinden heraus hatte auch Konsequenzen für das Verhältnis zwischen der staatsrechtlich definierten Staatsangehörigkeit und der vom Ursprung her privatrechtlich begriffenen und nutzungsorientierten Heimatzugehörigkeit. Die Kantone machten in der Regel den Besitz des Kantonsbürgerrechts und damit der Staatsbürgerschaft vom Erwerb eines Ortsbürgerrechts abhängig und bauten die Staatsangehörigkeit somit von unten her auf. His schrieb 1920 zum Zusammenhang zwischen Gemeindebürgerrecht und Staatsangehörigkeit: «Von da an [ab dem 18. Jahrhundert] wird die Abhängigkeit des Staatsbürger-

Die Bundesverfassung von 1848 proklamierte schliesslich ein einheitliches Bürgerrecht für den neuen Bundesstaat der Schweiz. Darin wurde mit Artikel 42 festgelegt, dass «jeder Kantonsbürger [...] Schweizerbürger» sei.<sup>18</sup>

Diese Formulierung verdeutlicht die Priorität des Kantonsbürgerrechts innerhalb der staatlichen Dreistufigkeit; obwohl ausschliesslich die Rede vom Kantonsbürger als Träger des primären Bürgerrechts ist, nicht aber vom Schweizer Bürger, so ist doch aufgrund der Verschränkung innerhalb der dreistufigen Gliederung das gesamtschweizerische Bürgerrecht impliziert. Zum Kantonsbürgerrecht als dem primären, das Schweizer Bürgerrecht definierenden ist zu sagen, dass dies nach Regula Argast auf die Zeit nach der Helvetik zurückzuführen ist, die für die «rechtliche Fixierung der Definition des «Schweizerbürgers»» eine entscheidende Zäsur darstellt.<sup>19</sup> Die Kantone als den Gemeinden übergeordnete Instanzen suchten eine neue und vor allem einheitliche Definition, wer Bürger war und mit welchen Rechten und Pflichten er ausgestattet war. Dabei nahm man auch Rücksicht auf den Rechtsstatus von Personen, die bis anhin keiner Gemeinde als Mitglieder unterstanden, sogenannte Land- und Hintersassen, und bezog diese ebenso ins kantonale Bürgerrecht ein.<sup>20</sup>

Die drei Bürgerrechte – Gemeinde-, Kantons- und Staatsbürgerrecht –, die im Schweizer Bürgerrecht zusammengefasst sind, bedingen sich gegenseitig, das heisst, sie können nach dem Prinzip der Untrennbarkeit nicht isoliert voneinander existieren.<sup>21</sup>

Dem Kantonsbürgerrecht wurde dabei aufgrund der historisch bedingten Priorität der Kantone aus der Zeit vor 1848 Vorrangstellung eingeräumt, indem es als «das grundsätzlich primäre erklärt wurde, welches von Rechts wegen das Schweizer Bürgerrecht mit sich zieht», wie es auch in Artikel 42 formuliert wird.<sup>22</sup>

Bis in die Gegenwart gilt für den Status des Schweizer Bürgerrechts, dass das

rechts von den Bürgergemeinden ein fundamentaler Grundsatz des schweizerischen Staatsrechts», zitiert nach Eduard His, Geschichte des Schweizerischen Staatsrechts, Bd. 1, Basel 1929, S. 105.

18 Bundesverfassung (BV) der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 12. Heumonats [September] 1848, Art. 42.

19 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 69.

20 Ebd.

21 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 177. Zum Gemeindebürgerrecht: Mit der Verschränkung von Armenunterstützung und Gemeindegemeinschaft durch einen Grundsatz der Tagsatzung im Jahr 1551, mit dem festgehalten wurde, dass jeder Ort für seine armen Leute selbst aufzukommen hatte, wurde der Grundstein zur Entwicklung des Gemeindebürgerrechts gelegt. Mit dem Tagsatzungsbeschluss wurde die Unterstützung mittelloser Personen der jeweiligen Heimatgemeinde übertragen. Damit wurde die Frage der Zugehörigkeit zentral. Dreh- und Angelpunkt von Ein- und Ausschluss war bis zur Bundesstaatsgründung – und darüber hinaus – die Kommune. Siehe auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 62.

22 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 182. Vgl. auch BV 1848, Art. 43 Abs. 1. Zur Entwicklung des dreistufigen Schweizer Bürgerrechts siehe auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 61–81.

Schweizer Bürgerrecht rechtmässig nur besitzt, wer Inhaber mindestens eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts ist. Dasselbe gilt auch bei Verlust respektive Entzug: Bei Abgabe oder Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts werden immer auch sowohl das Gemeinde- wie das Kantonsbürgerrecht abgegeben beziehungsweise aberkannt.<sup>23</sup>

### 1.1.3 Das *ius sanguinis*

Das Schweizer Bürgerrecht wird selbsttätig von den Eltern im Augenblick der Geburt auf das Kind übertragen. Es folgt dem sogenannten Abstammungsprinzip, dem *ius sanguinis*. Bis ins Jahr 1985 geschah dies ausschliesslich in patrilinearer Linie, wenn das Kind einer ehelichen Verbindung entsprang.<sup>24</sup> Für uneheliche Kinder galt das Bürgerrecht beziehungsweise die Staatsangehörigkeit der Mutter.

Das *ius sanguinis*, das bereits im Ancien Régime gegolten hatte, wurde bei der Bundesstaatsgründung 1848 ohne Debatten in die neue Verfassung übernommen. Dies erfolgte nicht etwa aus einem «ethnisch-nationalen Selbstverständnis» heraus. Vielmehr waren rein praktische Überlegungen für die Übernahme des Abstammungsprinzips verantwortlich. Zum einen trug der Bund dem «traditionellen *ius sanguinis* als Ausdruck der kommunalen und kantonalen Selbstbestimmung» Rechnung.<sup>25</sup> Zum anderen spielten aber auch wirtschaftliche sowie demographische Überlegungen mit. Mit der Übernahme des Abstammungsprinzips blieb den Gemeinden die Kompetenz erhalten, selbständig über Aufnahme und Ablehnung ihrer Gemeindeglieder beziehungsweise ihrer Bürger und Bürgerinnen zu bestimmen. Dies war für die Kommunen umso entscheidender, als sie durch die Verpflichtung der finanziellen Unterstützung ihrer Gemeindeglieder und -bürgerinnen im Verarmungsfall eine Risikominimierung anstrebten, indem sie ihre Auswahl sehr selektiv und mit der grösstmöglichen finanziellen Absicherung trafen. Eine mit der Einführung des *ius soli* verbundene Zentralisierung der Armenunterstützung weg von der Gemeindegemeinschaft hin zur Bundeskompetenz hätte für den Bund eine zusätzliche finanzielle Belastung bedeutet, die zu tragen sich dieser nicht im Stande sah.<sup>26</sup> Zudem bedeuteten die Einbürgerungsgebühren für die Gemeinden und Kantone eine nicht zu unterschätzende Einnahmequelle, die mit der

23 Häfelin, Haller, Bundesstaatsrecht, S. 160.

24 Mit dem sogenannten Gleichstellungsartikel vom 1. Juli 1985 erhalten Kinder von Schweizerinnen automatisch das Schweizer Bürgerrecht, unabhängig von der Staatsangehörigkeit des Vaters.

25 Argast, Zwischen Tradition und Innovation, S. 41–65, hier S. 52.

26 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 113. Die Einkommensteuer wurde erst nach dem Ersten Weltkrieg eingeführt. Nach Argast, Anm. 52.



Einführung des so genannten Territorialprinzips<sup>27</sup> um ein Vielfaches geringer ausgefallen wäre, da sich eine Einbürgerung mittels Verfahren für viele Ausländer mit der automatischen Zuweisung des Schweizer Bürgerrechts bei Geburt auf Schweizer Boden erübrigt hätte. Schliesslich sah der Bund um 1848 keine Veranlassung, die Ausländerquote durch forcierte Massnahmen zu senken, da der Ausländeranteil der Schweiz zu diesem Zeitpunkt lediglich drei Prozent betrug und nicht als Problem wahrgenommen wurde. Und schliesslich benötigte auch die Milizarmee keine zusätzlichen Soldaten, da die geforderten Kontingente gestellt waren.<sup>28</sup>

## 1.2 Das Prinzip der Unverlierbarkeit

Neben seiner einzigartigen Dreistufigkeit zeichnet sich das Schweizer Bürgerrecht auch durch seine in der Verfassung verankerte Unverlierbarkeitsklausel aus.

Dieses Prinzip der Unverlierbarkeit, also die Unmöglichkeit, sein Schweizer Bürgerrecht zu verlieren, galt als sogenannter Bundesrechtssatz seit Bestehen der Eidgenossenschaft als Bundesstaat und wurde in Artikel 43 Absatz 1 der Bundesverfassung von 1848 beziehungsweise in Artikel 44 Absatz 2 der Bundesverfassung von 1874 wie folgt festgehalten:

«Kein Kanton darf einen Bürger des Bürgerrechts verlustig erklären. (...)»<sup>29</sup> respektive

«Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechts verlustig erklären (...)»<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Das Territorialprinzip entspricht dem *ius soli*, das besagt, dass die Staatsangehörigkeit mit der Geburt auf Staatsboden erworben wird.

<sup>28</sup> Argast, Zwischen Tradition und Innovation, S. 41–65, hier S. 53; sowie Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 127–128.

<sup>29</sup> BV 1848, Art. 43 Abs. 1.

<sup>30</sup> Bundesverfassung (BV) der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 29. Mai 1874, Art. 44 Abs. 1.

### 1.2.1 Die Ursprünge des Unverlierbarkeitsgrundsatzes

Entstehungsgeschichtlich lässt sich das Prinzip der Unverlierbarkeit auf das Problem der Heimatlosigkeit zurückführen, das in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu gravierenden Missständen geführt hatte.<sup>31</sup> Der Begriff der «Heimatlosigkeit» bezeichnet einen «Rechtszustand», als «heimatlos» geltende Personen weisen entweder keinen oder einen unvollständigen bürgerlichen Status auf.<sup>32</sup>

Durch die heterogene Bürgerrechtspolitik innerhalb der alten Eidgenossen-

<sup>31</sup> Meier, Wolfensberger, Eine Heimat und doch keine, hier S. 525: «Die Ursachen von Heimatlosigkeit und Nicht-Sesshaftigkeit wurzeln in einem vormodernen Verständnis von Staat und Gesellschaft, das die rechtliche Zugehörigkeit zu einem genossenschaftlichen oder territorialen Verband nicht zu den unveräusserlichen und unabdingbaren Grundlagen der menschlichen Existenz zählte. Vorrangig waren es der Schutz der ökonomischen Grundlagen der lokalen Gemeinschaften und das Interesse an einem konfessionell einheitlichen Untertanenverband, die eine Ausgrenzung von Teilen der Armutsbevölkerung und der Angehörigen anderer als der staatlich anerkannten Glaubensrichtungen rechtfertigten. Ein rechtlich normiertes Zugehörigkeits- oder Bürgerrecht gab es nicht, am unterschiedlichen Grad der Integration machte sich nicht zuletzt auch die soziale und ökonomische Stratifikation und Hierarchisierung der Gesellschaft fest. [...] Die Entstehung und Entwicklung des Heimat- oder Bürgerrechts ist integral mit der Begründung frühmoderner Staatlichkeit verknüpft, die ab dem 16. und 17. Jahrhundert in einem «gouvernementalen» Sinn die Autonomie lokaler Gemeinschaften im Rahmen einer Reform des Armenwesens von aussen her zu definieren versuchte. Verantwortlich für die Reform war einerseits die zunehmende Pauperisierung der Gesellschaft, andererseits der durch die Reformation initiierte Paradigmenwechsel im Umgang mit Armut, der die christliche «caritas» durch eine säkularisierte Form der Armenfürsorge ersetzte. Dadurch, dass der Staat den Dorf-, Kirch- oder Stadtgemeinden «ihre» Armen zur Unterstützung zuwies, löste er einen Prozess aus, der die Vorstellung von der Zugehörigkeit zu solchen Gemeinschaften fundamental veränderte. Mit der Armenfürsorge hatten die Gemeinden Aufgaben zu übernehmen, die das über gemeinsame wirtschaftliche Interessen vermittelte genossenschaftliche Prinzip sprengten und sie zur mindestens partiellen Integration von Personen zwangen, die vorher weder politische noch ökonomische Partizipationsrechte genossen hatten. Die Intervention des Staates stiess auf den heftigen Widerstand der Gemeinden und verstärkte mittelfristig die Abschottungstendenzen, entwickelte auf lange Sicht jedoch eine normative Kraft.»

<sup>32</sup> Ebd., S. 33: «Die von Heimatlosigkeit betroffenen Personen zeichnen sich durch einen mangelhaften oder fehlenden bürgerrechtlichen Status aus. In dem von uns untersuchten geographischen und zeitlichen Rahmen bedeutete Heimatlosigkeit in erster Linie das Fehlen eines Bürger- oder Heimatrechts einer Gemeinde oder Korporation. Da sich das Staatsbürgerrecht in der Schweiz bis heute aus dem Bürgerrecht einer Gemeinde ableitet, resultierte aus diesem Mangel ein zusätzliches Defizit. Den Heimatlosen fehlte in der Regel über die kommunale Zugehörigkeit hinaus auch die rechtliche Zugehörigkeit zu einem staatlichen Verband. Der Nichtbesitz eines Heimatrechts hatte weitreichende Konsequenzen. Die politischen, sozialen und ökonomischen Rechte des Individuums waren in der Schweiz seit der frühen Neuzeit und in erhöhtem Masse seit dem 18. Jahrhundert an den Besitz des Bürgerrechts im Rahmen eines Systems der Sesshaftigkeit gekoppelt. Die Nutzungsrechte der Gemeinden und Korporationen, das Recht auf Armenunterstützung, das Recht auf Niederlassung und gewerbliche Betätigung, das Recht auf den Besitz immobilier Güter, ja sogar das Recht, eine legale eheliche Verbindung einzugehen, waren von der verbrieften Zugehörigkeit zu einer Gemeinde, zu einem Verband von Bürgern oder Dorfgemeinschaften abhängig. Wer über kein solches Recht verfügte, hatte keinen Anspruch auf die Dienstleistungen der Gemeinschaft, partizipierte nicht am politischen und nur unter Einschränkungen am wirtschaftlichen Leben und genoss als Folge dieses Mangels in der Regel auch kein Recht auf dauernde Niederlassung.»

schaft – vor 1848 bestanden in allen 25 voneinander unabhängig waltenden Kantonen eigene Regelungen bezüglich des Bürgerrechts – hatte die Zahl der Heimatlosen drastisch zugenommen. Vor der Bundesstaatsgründung hatten, so Regula Argast, «vor allem Gemeinden ihren Bürgerinnen und Bürgern das Bürgerrecht aberkannt, wenn diese beispielsweise ihre Konfession gewechselt hatten, eine gemischt-konfessionelle Ehe eingegangen waren, einen so genannt «liederlichen» oder «verschwenderischen» Lebenswandel geführt hatten, während längerer Zeit abwesend waren oder in fremden Heeren dienten.»<sup>33</sup> Dies bedeutete, gemäss Argast, für die heimatlos Gewordenen in der Regel ein nahezu rechtloses Leben und insbesondere eine fehlende Unterstützung durch die Heimatgemeinde im Fall der Bedürftigkeit. «So war der rechtliche Status der Heimatlosigkeit zumeist mit prekären ökonomischen Verhältnissen oder offensichtlicher Armut der betroffenen Personen verbunden. Manche von ihnen wurden auf diese Weise zu einer nicht-sesshaften Lebens- und Wirtschaftsweise gezwungen.»<sup>34</sup> Eine erste Konsequenz daraus zog die Tagsatzung im Jahr 1812 mit dem Abschluss eines sogenannten «Heimatlosenkonkordats», das von mehreren Kantonen unterzeichnet wurde, und mit dem die Kantonsouveräne versuchten, zumindest neu entstehende Heimatlosigkeit zu verhindern.<sup>35</sup> Weitere Konkordate, die auf freiwilliger Basis von mehreren Kantonen unterzeichnet wurden, folgten in den Jahren 1819, 1828 sowie 1844 beziehungsweise 1847, zeigten allerdings alle aus unterschiedlichen Gründen nicht die erwünschte Wirkung.<sup>36</sup>

Bei Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 nahm man schliesslich die Vereinheitlichung des Bürgerrechts in Angriff. Der Bundesrat betrachtete «die möglichste [sic] Gleichstellung mit den Rechten der übrigen Bürger, die Annäherung der Heimathlosen an die übrigen Interessen der Gesellschaft, die Theilnahme an den vorhan-

denen Anstalten für Kultur» als «einzig mögliche[n] Weg, die Heimathlosen oder wenigstens ihre Kinder der Zivilisation allmähig wieder zuzuführen».<sup>37</sup> In diesem Zusammenhang wurde das sogenannte Heimatlosengesetz erlassen, das den Bundesrat autorisierte, heimatlose Personen einem bestimmten Kanton zur Einbürgerung zuzuteilen. Der Bundesrat verfolgte damit eine, so Argast, «bundesstaatliche Strategie gegen das weitere «Umsichgreifen dieses krankhaften Zustandes» [...]. Einerseits besass das Gesetz eine integrative Wirkung, indem es den zwangseingebürgerten Männern grundsätzlich die staatsbürgerlichen Rechte wie Niederlassungsfreiheit und die politischen Mitspracherechte gewährte». Allerdings hatte die bundesrätlich verordnete Eingliederung nicht immer die erwünschte Gleichbehandlung der betroffenen Personen zur Folge. Vielmehr wehrten sich die Gemeinden und Kantone gegen die wirtschaftlich nicht immer vorteilhaften Konsequenzen einer derart oktroyierten Einbürgerung, indem sie besagten Neubürgern das Partizipationsrecht an den Korporationsgütern verweigerten.<sup>38</sup> Diese Einschränkung des bürgerrechtlichen Status wurde denn auch vom Bundesrat toleriert, war er sich doch darüber im Klaren, dass eine rigorose Durchsetzung der umfassenden bürgerrechtlichen Gleichheit für ehemals Heimatlose den Widerstand von Gemeinden und Kantonen nur verstärkt hätte. Gleichwohl verwies er auch auf die Mitverschuldung der Gemeinden bei der Entstehung von Heimatlosigkeit.<sup>39</sup>

Weitere Einschränkungen bei der Einbürgerungspflicht waren der Ausschluss von älteren Personen – sprich Frauen über 50 und Männer über 60 Jahre – wie von strafrechtlich verurteilten Delinquenten. Begründet wurde hier ebenfalls mit dem Argument, der Nutzen einer solchen Einbürgerung stehe in keinem Verhältnis zur finanziellen Belastung der Gemeinde und sei dieser somit auch nicht zuzumuten.<sup>40</sup> Den stärksten Einschränkungen in ihrer bisherigen Lebensweise war aber die nicht-sesshafte Bevölkerung ausgesetzt. Das Bundesgesetz zielte explizit darauf ab, dieser Lebensform, die mitunter sogar als «Krebsschaden» stigmatisiert wurde, den Garaus zu machen. Dabei wurde auf die sogenannte «kulturelle Assim-

33 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 117–118.

34 Ebd., S. 118; siehe dazu auch, S. 68–89.

35 Meier, Wolfensberger, Eine Heimat und doch keine, S. 69, Anm. 49 und S. 118. Siehe dazu auch Oskar Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, Diss. Zürich, Bern 1945, S. 52–53.

36 Siehe dazu Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 69–70. und S. 118. Da die Konkordate vor Bundesstaatsgründung nicht für alle Kantone zwingend galten, wehrten sich einige Kantone gegen eine «gesamteidgenössische Gangart», und es kam in der Folge sogar zu entgegengesetzten Reaktionen wie etwa Vertreibungen der heimatlosen Personen durch die Kantone, in denen sie sich aufhielten. Ebd. S. 70: «Aufgrund der rückwärtsgewandten Haltung einzelner Kantone konnte die Tagsatzung die Ziele der beiden Konkordate nicht gesamtschweizerisch durchsetzen, die gänzliche Verschränkung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts, die Durchsetzung einer klaren Definition des Schweizer Bürgers auf der Grundlage des Kantonsbürgerrechts sowie die rechtliche Gleichstellung der heimatlosen Bevölkerung mit den Bürgern waren damit zwar vorgezeichnet, sie sollten jedoch erst dem Bund gelingen.» Siehe auch Meier, Wolfensberger, Eine Heimat und doch keine, S. 131: «Der Staatenbund verzichtete damit auf sämtliche Kompetenzen in bezug auf den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts. Die Koppelung von Kantonsbürgerrecht und Ortsbürgerrecht wurde in allen Kantonen beibehalten. Modalitäten, Instanzenweg und Reihenfolge des Erwerbs waren unterschiedlich geregelt.» und S. 435–440.

37 Zitiert nach Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 119, Anm. 84 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Gesetz, betreffend die Heimathlosigkeit, vom 30. September 1850.

38 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 120, Zitat ebenfalls S. 120, zitiert nach Anm. 92 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Gesetz, betreffend die Heimathlosigkeit, vom 30. September 1850.

39 Ebd., S. 120–121. In seinem Bericht zum Heimatlosengesetz äusserte sich der Bundesrat wie folgt: «Die Vermehrung der Bürger hat natürlich die Beschränkung der Nutzungen zur Folge, zumal wenn nicht ein Äquivalent als Einkauf in die Gemeindekasse gelegt wird. Die Gemeinden werden nicht ermangeln, eine erzwungene Vermehrung der Bürger als Eingriff ins Eigenthum darzustellen und doch ist den Kantonen kaum zuzumuthen, für sämmtliche Heimathlose die volle Einkaufssumme in die Gemeindegüter aus der Staatskasse zu bezahlen.» Zitiert nach Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 121, Anm. 98.

40 Ebd., S. 121.

lation» abgestellt, die für Kinder von ehemals Heimatlosen den regelmässigen Besuch der Schule und des Religionsunterrichts vorschrieb oder etwa die Legitimierung eines Konkubinatverhältnisses beziehungsweise dessen Auflösung forderte, sollte eine Verehelichung nach den geltenden kantonalen gesetzlichen Regelungen nicht möglich sein.<sup>41</sup> Gesamthaft zieht Argast aber eine positive Bilanz der Bestrebungen des Bundes: «Abschliessend können die rechtlichen und kulturellen Homogenisierungsmassnahmen im Zuge des Heimatlosengesetzes von 1850 als Versuche gedeutet werden, die heimatlose Bevölkerung in die liberale Gesellschafts- und Wirtschaftsform zu integrieren und die bundesstaatliche Herrschaft zu stabilisieren. Zwar gestalteten sich die Verhandlungen des Bundes mit den Kantonen über die Zuteilung der Heimatlosen oft zäh und zogen sich über Jahre hin. [...] Doch bis ins Jahr 1872 umfassten die Einbürgerungslisten der Kantone «eine Gesamtzahl von 25 000–30 000 effektiv eingebürgerter teilweise oder vollständig heimatloser Personen». Damit war es dem Bund gelungen, den unsicheren Rechtsstatus der Heimatlosigkeit grösstenteils zu beseitigen, die Kontrolle über die Armutswanderung bei gleichzeitiger Niederlassungsfreiheit an sich zu ziehen und das eigene Staatsvolk zu definieren.»<sup>42</sup>

Die Festschreibung des Unverlierbarkeitsartikels in der Bundesverfassung von 1848 war eine direkte Folge der Heimatlosen-Problematik.<sup>43</sup> Als weitere Konsequenz setzte das Verbot des Bürgerrechtsentzugs beziehungsweise -verlusts auch das so genannte Domizilprinzip ausser Kraft. Dieses hatte bisher dazu geführt, dass im Ausland lebende Schweizer Bürger ihr Schweizer Bürgerrecht nach längerer Abwesenheit respektive längerem Aufenthalt im Ausland verloren. Mit der Beseitigung der Heimatlosigkeit und des Domizilprinzips durch den Unverlierbarkeitspassus verfolgte der junge Bundesstaat schliesslich eine Stabilisierung seines Staatsvolks nach innen sowie dessen klare Abgrenzung gegenüber den weitgehend monarchisch organisierten Nachbarstaaten.<sup>44</sup>

41 Ebd., S. 122, zitiert nach Argast.

42 Ebd., S. 123, zitiert nach Argast, Anm. 112.

43 Ebd., S. 111: «Mit dem Passus zur Unverlierbarkeit des Bürgerrechts bezweckte der Bund, neue Fälle von Heimatlosigkeit zu verhindern. [...] Die Unverlierbarkeit des Bürgerrechts sollte, so war man sich ohne Gegenstimme einig gewesen, generell Geltung besitzen.»

44 Ebd., S. 128–129. «Die Aufrechterhaltung des traditionellen «ius sanguinis» mit der Bundesstaatsgründung von 1848 ist daher auch im Rahmen bundesstaatlicher Gouvernamentalität zu lesen. So stellte die konsequente Durchsetzung des Abstammungsprinzips ein bevölkerungspolitisches Integrationsinstrument des Bundes dar. Im Gegensatz zu Preussen und dem deutschen Kaiserreich [...] griff der Bund zu einer sozial-integrativen Massnahme. Dies nicht zuletzt, um das eigene Staatsvolk gegenüber den benachbarten monarchischen Mächten klar zu definieren und die Bevölkerungsverhältnisse im Innern rechtlich und kulturell zu stabilisieren.»

## 1.3 Von der Bundesstaatsgründung bis zum ersten Bürgerrechtsgesetz von 1903

### 1.3.1 Inländergleichstellung

Die Gleichbehandlung aller Kantonsbürger als Schweizer Bürger und deren Unterstellung unter gesamtschweizerisch einheitliches Recht wurde 1848 in der sogenannten Inländergleichstellung formal verankert.<sup>45</sup> Damit schuf der Bund neben der zwangsweisen Einbürgerung von Heimatlosen und Nichtsesshaften eine weitere Voraussetzung für seine Bestrebungen, ein einheitliches kohärentes Staatsvolk von Schweizer Bürgern zu schaffen. Zum anderen wurde in der Bundesverfassung, wie bereits ausgeführt, die Unverlierbarkeit des Bürgerrechts proklamiert.<sup>46</sup> Aber auch hier schloss der Bund – wie bei den Einbürgerungsmassnahmen für Heimatlose und Nichtsesshafte – bestimmte Bevölkerungsgruppen aus und definierte ausschliesslich männliche, sesshafte, und – bis ins Jahr 1876 – christliche Personen als Schweizer Bürger mit allen Rechten und Pflichten.<sup>47</sup> Der enge Rahmen der Zugehörigkeitsdefinition erlaubte die Ausgrenzung, ohne dies explizit formulieren zu müssen. Die erforderlichen Eigenschaften, die einen Schweizer Bürger charakterisierten, vollzogen den Ausschluss implizit präventiv. Das ausschliessende Moment war demzufolge von Beginn an Bestandteil des neuen bundesstaatlichen respektive demokratischen Systems, das nicht zuletzt – wie auch bei den Einbürgerungen der Heimatlosen – der föderalistischen Struktur des Bundesstaates Tribut zollte. Nach Argast «gründete der bürgerrechtliche Ausschluss noch immer auf kantonalen und kommunalen Rechtstraditionen. Infolgedessen musste der Bund das bürgerlich-liberale Projekt nicht selten gegen die Opposition der Kantone und Gemeinden durchsetzen».<sup>48</sup> Die föderalistische Struktur der Eidgenossenschaft zwang die Bundesregierung auch hier einmal mehr, Konzessionen zugunsten der Kantone und insbesondere der Gemeinden zu machen. Vom Status des Schweizer Bürgers ausgeschlossen wurden insbesondere Frauen, Juden, ehemalige Heimatlose so-

45 BV 1848, Art. 41 Abs. 1: «Der Bund gewährleistet allen Schweizern, welche einer der christlichen Konfessionen angehören, das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft, [...]». Und ebd. Art. 42: «Jeder Kantonsbürger ist Schweizerbürger. Als solcher kann er in eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten die politischen Rechte in jedem Kanton ausüben, in welchem er niedergelassen ist [...]». Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 103 und 104.

46 BV 1848, Art. 43: «Kein Kanton darf einen Bürger des Bürgerrechtes verlustig erklären.»

47 Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 52–53.

48 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 129.

wie Personen aus sozialen Unterschichten ohne festen Wohnsitz.<sup>49</sup> Ihnen wurden grundsätzliche bürgerliche Rechte vorenthalten, wie das Beispiel der Schweizer Frauen zeigt, bis weit ins 20. Jahrhundert, als im Jahr 1971 endlich das allgemeine Stimm- und Wahlrecht auf Bundesebene auch für Frauen eingeführt wurde.<sup>50</sup> Auch der bürgerrechtliche Ausschluss der jüdischen Bevölkerung blieb bis zur ersten Teilrevision der Bundesverfassung in Kraft und wurde erst 1876 ersatzlos gestrichen, nachdem sich die Schweiz unter anderem in zunehmendem Mass dem Druck potentieller ausländischer Handelspartner wie Frankreich, den Niederlanden oder den USA ausgesetzt sah, die «den Abschluss von Handelsverträgen zunehmend von der Änderung der schweizerischen Haltung in der Emanzipationsfrage abhängig machten», so der Historiker Aram Mattioli.<sup>51</sup> Die Schweiz war damit der letzte Staat in Mittel- und Westeuropa, der die jüdische Bevölkerung in staatsbürgerlicher Hinsicht emanzipierte.<sup>52</sup>

Zudem hatte neben diesen grundsätzlichen Einschränkungen des Schweizer Bürgerrechts auch der Anspruch auf Unverlierbarkeit von Anbeginn der Rechtskraft keinen absoluten Charakter.<sup>53</sup> Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts wurde in zwei Ausnahmefällen automatisch ausgesprochen. Dabei handelte es sich um zwei familienrechtliche Sachverhalte; zum einen die Verhelichung einer Schweizerin mit einem Ausländer, zum anderen die Legitimation eines unehelichen Kindes einer Schweizerin durch den ausländischen Vater. Heiratete eine Schweizerin einen Ausländer, verlor sie ihr Schweizer Bürgerrecht zugunsten der Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes, ganz nach dem Prinzip der Einheit der Familie, welche die Staatsangehörigkeit des Ehemannes derjenigen der Ehefrau voranstellte. Das uneheliche Kind einer Schweizerin, das selbstverständlich das Schweizer Bürgerrecht der Mutter erhielt, verlor dieses bei der Anerkennung durch den ausländischen Vater.<sup>54</sup> Die beiden Ausnahmeregelungen waren in keinem Bundesgesetz festgehalten, sondern stützten sich auf sogenanntes Gewohnheitsrecht, das schon vor Inkrafttre-

49 Argast, Zwischen Tradition und Innovation, S. 41–65, hier S. 46. «Bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, wie dünn die politische Basis im Jahr 1848 tatsächlich war. So blieb mehr als die Hälfte der schweizerischen Staatsangehörigen – die Frauen, die Juden und die nichtsesshaften Bevölkerungsgruppen – von der politischen Staatsbürgerschaft ausgeschlossen. Zudem galt das Wahlrecht für rund ein Fünftel der eigentlich wahlberechtigten Männer nicht.»

50 Siehe Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, Frauen. Macht. Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848–2000, Kap. 2.1, S. 11.

<http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00516/index.html?lang=de> (Stand 26. Januar 2016)

51 Aram Mattioli, Die Schweiz und die jüdische Emanzipation, in: Aram Mattioli (Hg.), Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960, Zürich 1998, S. 61–82, hier S. 74.

52 Mattioli, Die Schweiz und die jüdische Emanzipation, S. 61–82, hier S. 78.

53 Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 52–53.

54 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 202–203.

ten der Bundesverfassung geltende Rechtspraxis gewesen war.<sup>55</sup> Der Bundesrat argumentierte im Fall der «Ausheirat» mit dem Tagsatzungsbeschluss aus dem Jahr 1808, in welchem festgelegt worden war, dass die Frau mit der Heirat das Heimatrecht des Mannes erwerbe. Beide Sachverhalte, die den automatischen Verlust des Schweizer Bürgerrechts zur Folge hatten, wurden auch nach 1848 ohne gesetzliche Festschreibung auf dieser gewohnheitsrechtlichen Grundlage weitergeführt.<sup>56</sup> Generell folgte der Gesetzgeber dem Prinzip der Einheit der Familie; ausserdem sollte mit dieser Regelung die Entstehung von Doppelbürgertum vermieden werden.<sup>57</sup> Frauen besaßen im neuen Bundesstaat somit weder zivilrechtliche noch politische Rechte. Sie unterstanden rechtlich und wirtschaftlich dem Ehemann oder einem rechtlichen Vormund, was konkret bedeutete, dass sie keine eigenständigen Geschäfte tätigen konnten, nicht befugt waren, Verträge abzuschliessen oder eine Klage einzureichen. Was ihre staatsbürgerlichen Rechte betraf, so hatten sie kein Wahlrecht und folgten bei Heirat dem Ehemann zwangsläufig im Bürgerrecht – sei es auf kantonaler Ebene oder die Staatsangehörigkeit betreffend.<sup>58</sup> Die sogenannte Geschlechtsvormundschaft wurde erst mit einem Bundesgesetz betreffend die persönliche Handlungsfreiheit aus dem Jahr 1881 aufgehoben – allerdings mit der Einschränkung, dass dies nur für unverheiratete Frauen galt. Verheiratete Frauen unterstanden bis zur Einführung des Zivilgesetzbuchs (ZGB) im Jahr 1912 den jeweiligen kantonalen Bestimmungen, die die Geschlechtsvormundschaft teilweise noch bis zu diesem Zeitpunkt praktizierten.<sup>59</sup>

Für die rechtlich als Schweizer Bürger Definierten – mündige Personen männlichen Geschlechts (und seit 1876 ohne religiöse oder konfessionelle Vorgaben) und mit Wohnsitz in der Schweiz – galt dagegen grundsätzlich, dass das Schweizer Bürgerrecht nur durch einen konkreten Rechtsakt und nur mit der ausdrücklichen

55 Zur Definition von «Gewohnheitsrecht» siehe auch Historisches Lexikon der Schweiz, (HLS), <http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D36507.php> (Stand 26. Januar 2016): «Die Rechtswissenschaft begreift unter dem G. die Rechtsnormen, die nicht durch formellen Erlass des Gesetzgebers, sondern aufgrund einer lange geübten Anwendung von in der allg. Rechtsüberzeugung verankerten Grundsätzen verbindlich wurden. Das schweiz. Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907 lässt G. als Richterrecht zu: Wenn dem Gesetz keine Vorschrift zu entnehmen ist, kann der Richter nach G. entscheiden (Art. 1, 5, 699, 740, 767 ZGB).»

56 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 202.

57 Margrith Bigler-Eggenberger, Bürgerrechtsverlust durch Heirat: Ein dunkler Fleck in der jüngeren Schweizer Rechtsgeschichte; *recht* 1999, Heft 2, S. 35.

58 Siehe dazu Regina Wecker, «Ehe ist Schicksal, Vaterland ist auch Schicksal und dagegen ist kein Kraut gewachsen». Gemeindebürgerrecht und Staatsangehörigkeitsrecht von Frauen in der Schweiz 1798–1998, S. 13–37. Siehe auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 130–136. Und Brigitte Studer, Citizenship as Contingent National Belonging. Married Women and Foreigners in Twentieth-Century Switzerland, in *Gender & History* 13/3 (2001), S. 622–654.

59 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 133–134. Zur Geschlechtvormundschaft siehe auch Regina Wecker, Zwischen Ökonomie und Ideologie: Arbeit im Lebenszusammenhang von Frauen im Kanton Basel-Stadt 1870–1910, Zürich 1997, S. 100–110.

Zustimmung seines Trägers verloren gehen konnte: durch den sogenannten Verzicht.<sup>60</sup> Genau genommen handelte es sich dabei um die Entlassung eines Schweizer Bürgers aus seinem Bürgerrecht einzig auf dessen Antrag oder Begehren hin. Damit einem solchen Begehren stattgegeben werden konnte, musste der Antragsteller folgende Auflagen erfüllen: Er durfte in der Schweiz keinen Wohnsitz mehr haben, er sollte in seinem Wohnstaat handlungsfähig sein und bereits die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates besitzen beziehungsweise diese zumindest zugesichert haben.

### 1.3.2 Die Verfassungsrevision von 1874 und das erste Bürgerrechtsgesetz von 1876

Mit der revidierten Bundesverfassung schuf sich der Bundesrat erstmals Kompetenzen im Bereich der gesetzlichen Regelung des Schweizer Bürgerrechts. Hatte er mit der ersten Bundesverfassung die Inländergleichstellung und somit die Niederlassungsfreiheit in der gesamten Schweiz kantonsübergreifend durchgesetzt, die Einbürgerungsmodalitäten jedoch weitestgehend den in diesem Bereich traditionell autonom wirkenden Gemeinden und Kantonen überlassen, so griff er mit der Revision erstmals – wenn auch minimal – in diese Domäne ein. Artikel 44 BV legte neben der Unverlierbarkeitsklausel fest, dass die Bedingungen für Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts neu vom Bund festgelegt wurden.<sup>61</sup> Damit verschob beziehungsweise erweiterte sich auch der Kreis der Personen, die von den staatsbürgerlichen Massnahmen betroffen waren. Bis anhin hatte sich die Regelung des Ein- und Ausschlusses via bürgerrechtlicher Zusprache respektive Ablehnung in erster Linie auf die Verhältnisse innerhalb der Schweiz bezogen – Definition des Schweizer Bürgers, Einbürgerung von Heimatlosen und Beseitigung der fahrenden Lebensweise. Die erweiterten Kompetenzen rückten den Blick der Bundesregierung nun verstärkt auf Ausländer und Ausländerinnen als Zielgruppe des Ein- oder Ausschlusses. Der mit Artikel 44 BV verbundene Auftrag, eine übergeordnete einheitliche Minimalregelung der Einbürgerungsvoraussetzungen für die gesamte Schweiz zu schaffen, wurde schliesslich mit dem «Bundesgesetz [sic!] betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe, vom 3. Heumonats

<sup>60</sup> Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 204.

<sup>61</sup> BV 1874, Art. 44: «Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären. Die Bedingungen für die Erteilung des Bürgerrechtes an Ausländer sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.» Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 155–160.

1876» umgesetzt.<sup>62</sup> Der Bund verfolgte damit in erster Linie das Ziel, mit der Kontrolle auf Bundesebene künftige Konflikte mit dem Ausland zu vermeiden. Diese hatten sich bisher vor allem im Zusammenhang mit Einbürgerungen von jungen Ausländern ergeben, die so der Wehrpflicht in ihrem ehemaligen Heimatstaat entgehen konnten. Einige Kantone beziehungsweise Gemeinden hatten ihr Bürgerrecht für hohe Einbürgerungssummen an die entsprechenden Bewerber verkauft, ohne dass diese faktisch in der Schweiz ihren Wohnsitz hatten, was in einem zum Präzedenzfall gewordenen Fall dazu geführt hatte, dass der Bundesrat den so Eingebürgerten – Kindern und Jugendlichen ehemals preussischer Staatsangehörigkeit, deren Eltern sich nicht hatten einbürgern lassen – den diplomatischen Schutz verweigert hatte, um die Auseinandersetzung mit der preussischen Regierung zu vermeiden.<sup>63</sup> Als Konsequenz wurde im Jahr 1876 die zweijährige Wohnsitzfrist in der Schweiz als Voraussetzung für eine Einbürgerung eingeführt.<sup>64</sup> Mit Artikel 4 des neuen Bürgerrechtsgesetzes setzte der Bundesrat schliesslich die Autonomie der Kantone und Gemeinden in Einbürgerungsangelegenheiten folgendermassen zurück: «Jede Ertheilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechtes an Ausländer ohne die vorherige Bewilligung des Bundesrathes ist ungiltig. [...]».<sup>65</sup>

Die bereits in der Bundesverfassung festgelegte Regelung der familiären Einheit in Fragen des Bürgerrechts wurde in Artikel 3 des neuen Bürgerrechtsgesetzes nun auch gesetzlich verankert, indem bei einer Einbürgerung der automatische Miteinbezug von Ehefrau und Kindern deklariert wurde.<sup>66</sup> Der Einheit der Familie wurde ebenso bei einer Entlassung Rechnung getragen, indem sich diese ohne gesonderten Antrag auch auf die engsten Familienmitglieder erstreckte.<sup>67</sup> Damit wurde die Gleichbehandlung von Frauen als Schweizer Bürgerinnen auch auf gesetzgebender Ebene für einen langen Zeitraum unterminiert.<sup>68</sup>

<sup>62</sup> Bundesgesetz [sic!] betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe, vom 3. Heumonats [Juli] 1876, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, Bd. 2, S. 510–514. Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 160–164.

<sup>63</sup> Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 157–158. Im Besonderen S. 158: «Damit setzte der Bundesrat die Umgehung des Konflikts mit der preussischen Regierung über das Recht seiner Bürger auf diplomatischen Schutz im Ausland. Zugleich schuf der Bundesrat auf diese Weise ein Präjudiz beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes: In der Schweiz eingebürgerte Kinder, die keinen Wohnsitz in der Schweiz besaßen und deren Eltern ausländische Staatsangehörige blieben, wurden vom Bundesrat nicht als vollwertige Schweizer anerkannt.»

<sup>64</sup> Bundesgesetz vom 3. Heumonats [Juli] 1876, Art. 2 Abs. 1: «Der Bundesrat wird die Bewilligung nur an solche Bewerber ertheilen, welche seit zwei Jahren in der Schweiz ihren ordentlichen Wohnsitz [sic!] haben».

<sup>65</sup> Ebd., Art. 4.

<sup>66</sup> Ebd., Art. 3.

<sup>67</sup> Ebd., Art. 8.

<sup>68</sup> Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 162–163.

### 1.3.3 Das *ius soli* als Integrationsinstrument

Im Frühling 1898 lancierte der ehemalige Zürcher und amtierende St. Galler Nationalrat Theodor Curti im Parlament ein Postulat zur Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung von in der Schweiz beheimateten Ausländern.<sup>69</sup> Diese Forderung entsprang dem im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts einsetzenden Zuwachs an ausländischer Bevölkerung in der Schweiz. Zunehmende Industrialisierung, grössere Mobilität durch neue Verkehrsmittel und damit verbunden eine stark ansteigende, grenzüberschreitende Arbeitsmigration wie auch grosse Fluchtbewegungen vornehmlich aus dem Osten Europas im besagten Zeitraum hatten diesen Wandel vom Auswanderungsland, das die Schweiz noch in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts gewesen war, zum Einwanderungsland herbeigeführt. Der Schweizer Bundesstaat sah sich nunmehr mit einer stetig wachsenden Zahl ausländischer Wohnbevölkerung konfrontiert – die «Ausländer» rückten nun definitiv in den Fokus der Behörden.<sup>70</sup> Die neue Wahrnehmung der ausländischen Bevölkerung im Verhältnis zur Anzahl Schweizer Bürger brachte auch die Frage auf, wer Zugang zum Schweizer Bürgerrecht mit allen Vorteilen und Verpflichtungen bekommen und wer davon ausgeschlossen werden sollte. Mit anderen Worten führte die Tatsache, dass die Zahl der in die Schweiz einwandernden ausländischen Personen erstmals die Zahl der auswandernden Schweizer übertraf, zu einem Umdenken innerhalb des politischen Gefüges. So schreibt Argast zu Curtis Vorstoss: «Es [Curtis Postulat, d. A.] markierte einen Wendepunkt in der bundesstaatlichen Bürgerrechtspolitik. Die Ausländer wurden damit als zentraler Gegenstand der bundesstaatlichen Einbürgerungspolitik «entdeckt».<sup>71</sup> Das Postulat wurde in der Wintersession vom Nationalrat angenommen und die Frage nach erleichteter Einbürgerung von in der Schweiz geborenen Ausländern in einem bundesrätlichen Kreisschreiben an die Kantone weitergeleitet. 16 der 22 Kantone lehnten eine diesbezügliche Erleichterung rundweg ab und sprachen sich gegen eine weitere Beschneidung ihrer kantonalen und kommunalen Kompetenzen aus.<sup>72</sup> Begründet wurde diese ablehnende Haltung vor allem mit der Autonomie der Gemeinden, die selbst entscheiden sollten, wer

69 Der St. Galler Theodor Curti war von «1896–1902 radikal-demokrat. Nationalrat des Kt. St. Gallen, 1890–96 des Kt. Zürich, 1891–94 Zürcher Kantonsrat, 1894–1902 St. Galler Regierungsrat (Volkswirtschaftsdep.)», <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D3969.php> (Stand 26. Januar 2016). Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 174–178.

70 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 14.

71 Ebd., S. 177.

72 Lediglich die Kantone Basel-Stadt, Zürich, St. Gallen, Thurgau und Tessin befürworteten sowohl eine erleichterte Einbürgerung als auch Eingriffe des Bundes in die kantonale und kommunale Bürgerrechtspolitik. Genf äusserte sich ebenfalls positiv zur erleichterten Einbürgerung, wollte aber von weiteren Kompetenzbeschneidungen durch den Bund nichts wissen. Siehe dazu Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 180–181.

als Bürger aufgenommen werde. Und einmal mehr wurde mit der Problematik der Armenunterstützung argumentiert: Erfolge eine Einbürgerung ohne ein reguläres Verfahren, führe dies zum Wegfall der sonst erhobenen Taxen als Aufwandsentschädigung für die Gemeinden, die im Falle der Verarmung für ihre Bürger verantwortlich waren.<sup>73</sup> Die verbleibenden sechs Kantone, die sich für die Erleichterung der Einbürgerung unter bestimmten Umständen aussprachen, votierten für ein *ius soli* mit Optionsrecht für die Betroffenen, das die freie Wahl für oder gegen eine automatische Einbürgerung ins Schweizer Bürgerrecht offen liess. Ausserdem machte der Kanton Basel-Stadt den wegweisenden Vorschlag, es der Entscheidung der Kantone zu überlassen, ob sie ein *ius soli* in ihr Bürgerrechtsgesetz einbringen wollten oder nicht. Mit der Ausarbeitung des neuen Bürgerrechtsgesetzes, das schliesslich 1903 in Kraft trat, nahm der Bund diese Anregung auf und verankerte das *ius soli* optional für jeden Kanton im Bundesgesetz.<sup>74</sup> Faktisch wurde das *ius soli* aber von keinem Kanton je umgesetzt.

### 1.3.4 «Überfremdung» als neues Schlagwort

Im Zuge der Debatten um die erleichterte Einbürgerung und die Einführung eines *ius soli* kam ein Schlagwort für das Problem der vermehrten Einwanderung von Ausländern auf, das Jahre später sämtliche Diskurse um Bürgerrecht, Einbürgerung und ganz generell den Umgang mit sich in der Schweiz aufhaltenden Ausländern bestimmen sollte: die «Überfremdung».<sup>75</sup> Diese Wortschöpfung stammte vom Zürcher Armensekretär Carl Alfred Schmid, der in der zunehmenden Einwanderung ausländischer Personen eine ernstzunehmende Gefahr für die Existenz der Schweiz sah.<sup>76</sup> Zudem argumentierte Schmid mit der Benachteiligung auf dem Ar-

73 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 179.

74 Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Eidgenossenschaft, N. F. Bd. 19 1904, S. 690–696, Art. 5: «Die Kantone sind berechtigt, auf dem Wege der Gesetzgebung zu bestimmen, dass die im Kanton geborenen Kinder von im Kanton wohnenden Ausländern von Gesetzes wegen und ohne dass eine Bewilligung des Bundesrates erforderlich wäre, Kantons- und damit Schweizerbürger sind: a. wenn die Mutter schweizerischer Herkunft ist, oder b. wenn die Eltern zur Zeit der Geburt des Kindes wenigstens fünf Jahre ununterbrochen im Kanton gewohnt haben. Die Kantone sollen das Recht der Option vorbehalten.», hier S. 691–692.

75 Siehe zum Begriff der «Überfremdung» Patrick Kury, Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945, Zürich 2003, S. 41–44, hier S. 41: «[...] tauchte zu Beginn des 20. Jahrhunderts in der staatswissenschaftlichen Literatur der Schweiz ein Begriff auf, der sich zu den tragenden Termini der politischen Sprache der Schweiz entwickeln sollte: «Überfremdung.»

76 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 182–185, hier S. 183. Siehe auch Kury, Über Fremde reden, S. 41: «Damit schuf Schmid zu Beginn des 20. Jahrhunderts einen Begriff, der zu einem der wirkungsmächtigsten

beitsmarkt für Schweizer Bürger durch die Militärdienstpflicht. Für Schmid lag die Lösung des «Überfremdungsproblems» in der automatischen Einbürgerung, dies allerdings ausschliesslich durch die Gemeindeinstanzen und ohne Einmischung des Bundes.<sup>77</sup> Und auch Schmid begründete seinen Standpunkt mit dem Argument der Armenpflege, die ausschliesslich den Gemeinden oblag und für die der Bund keinen Beitrag leistete. Schmid's radikale Idee der «Zwangseinbürgerung» niedergelassener Ausländer wurde nicht zuletzt aus völkerrechtlichen Gründen, die ausschliesslich ein optionales *ius soli* zuliesse, nicht weiter verfolgt.<sup>78</sup> Mit seiner Forderung nach automatischer Einbürgerung der dritten Ausländergeneration erhielt Schmid allerdings von anderer, offizieller Seite Unterstützung: Parallel zum Gesetzesentwurf des Bundesrates verfasste auch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement einen Bericht zum Thema, in dem es ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer Bundesgesetzgebung betreffend eines *ius soli* verwies, da die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz keine kantonale, sondern vielmehr eine Angelegenheit des Bundes sei und damit auch die Antwort auf diese Frage auf Bundesebene zu erfolgen habe.<sup>79</sup>

## 1.4 Das neue Bürgerrechtsgesetz von 1903

Wie zuvor ausgeführt, brachte das neue Bürgerrechtsgesetz als Neuerung das optionale *ius soli* für die Kantone.<sup>80</sup> Ansonsten orientierte sich die revidierte Gesetzgebung weitgehend – mit einzelnen Anpassungen – an ihrem Vorgängermodell aus dem Jahr 1876.<sup>81</sup>

der schweizerischen politischen Sprache des 20. Jahrhunderts werden sollte.» Kury schränkt allerdings ein: «Auch wenn die Wortschöpfung Carl Alfred Schmid zugeschrieben wird, ist nicht auszuschliessen, dass der Terminus «Überfremdung» bereits vor ihm, also vor 1900, verwendet wurde.»

77 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 184.

78 Ebd., S. 185.

79 Ebd., S. 187.

80 Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, Art. 5.

81 So wurde etwa die Kompetenzerweiterung des Bundesrates beim Einbürgerungsprozedere in einem Art. 2 festgehalten oder neu die Regelung der Wiedereinbürgerung ehemaliger Schweizerinnen durch den Bundesrat in einem Art. 10.

### 1.4.1 Möglichkeit der Aberkennung des Bürgerrechts

Neben diesen Änderungen wurde der Anspruch auf Unverlierbarkeit – abgesehen von den bereits ausgeführten gewohnheitsrechtlich praktizierten Verlustmöglichkeiten – zum ersten Mal durch die Gesetzgebung aufgebrochen. Der Gesetzesartikel eröffnete die Möglichkeit, einem naturalisierten Schweizer Bürger dessen Bürgerrecht auf administrativem Weg wieder abzuerkennen, sollte dieser seine Schweizer Staatsangehörigkeit durch falsche oder unterlassene Angaben erworben haben. Und auch hier galt das Prinzip der Einheit der Familie: Die Nichtigerklärung erstreckte sich auf alle mit dem Naturalisierten zusammen eingebürgerten Familienmitglieder, also auch auf Ehefrau und Kinder.<sup>82</sup>

Der Nichtigkeitsartikel 12 kam nach seiner Inkraftsetzung bis zum Ersten Weltkrieg überhaupt nicht und von 1915 bis 1926 – mit der aufkommenden Überfremdungsdebatte – laut Angaben der Eidgenössischen Fremdenpolizei in 16 Fällen zur Anwendung. Ab 1926 war keine Einbürgerung mehr für nichtig erklärt worden, wie aus einem internen Bericht des EJPD aus dem Jahr 1940 hervorging: «Seit ungefähr 20 Jahren ist Art. 12 des Bürgerrechtsgesetzes nicht mehr angewandt worden, weil man nicht Staatenlose schaffen wollte.»<sup>83</sup> Die unweigerliche Konsequenz einer Annullierung des bürgerrechtlichen Status, die Staaten- oder Heimatlosigkeit, war nach wie vor unerwünscht und aus völkerrechtlicher Sicht unhaltbar.<sup>84</sup> Ausserdem bedeutete sie ein praktisches Problem für die schweizerischen Behörden. Denn ein Staatenloser und gegebenenfalls seine Familie konnten nicht einfach des Landes verwiesen werden. Daneben wurde Artikel 12 von den bürgerrechtlichen Institutionen als mangelhaft empfunden: «Art. 12 hat zwei Mängel: erstens ist die Nichtigkeit auf

82 Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, Art. 12. Die Bewilligung wurde durch das Eidgenössische Politische Departement ausgesprochen, «was angesichts des Ziels, Konflikte mit dem Ausland zu verhindern, nur konsequent war», wie Argast anführt; siehe Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 162.

83 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses über Änderungen der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, datiert vom 15. Juli 1940, BAR E4260 (C) 1974/34, Bd. 53. Siehe auch Walter Burckhardt, Schweizerisches Bundesrecht. Staats- und verwaltungsrechtliche Praxis des Bundesrates und der Bundesversammlung seit 1903, Bd. 1, Frauenfeld 1930, S. 743–744: «XIII. Vom Inkrafttreten des B. G. vom 25. Juni 1903, am 1. Januar 1904, an bis zum Beginne der Amtstätigkeit der innerpolitischen Abt. des Pol. Dep., am 1. Januar 1915, wurde Art. 12 des B. G. von 1903 nie angewendet. Während des Bestandes der innerpolitischen Abt., vom 1. Januar 1915 bis zum 5. Februar 1926, wurden vom B. R. im ganzen 16 Nichtigerklärungen ausgesprochen, die auch die Aufhebung des schon verliehenen Kantons- und Gemeindebürgerrechtes nach sich zogen. In 13 Fällen wurde die Ausbürgerung auf Antrag des neuen Heimatkantones ausgesprochen, in den drei übrigen Fällen hatte sie die innerpolitische Abt. von sich aus dem B. R. beantragt.»

84 Burckhardt, Bundesrecht, S. 744: «Seit 1926 sind vom B. R. keine Ausbürgerungen mehr verfügt worden. Die neuere Praxis geht dahin, den Art. 12 des B. G. von 1903 möglichst wenig anzuwenden, um nicht die ohnehin schon grosse Zahl von Heimatlosen zu vermehren.»

den falschen Zeitpunkt bezogen (Erteilung der Einbürgerungsbewilligung, anstatt Erwerb des Bürgerrechts), und zweitens stellt er nicht auf ein Verschulden des Bewerbers ab. Richtigerweise sollte nichtig erklärt werden können nur bei positivem Erschleichen des Bürgerrechts.»<sup>85</sup> Mit anderen Worten konnte auch ein Formfehler oder unbewusstes Unterlassen einer Information zur Nichtigerklärung führen, die nicht auf ein bewusstes Verschulden des Bürgerrechtsbewerbers zurückzuführen waren. Die daraus unter Umständen resultierende Staatenlosigkeit des Betroffenen wurde dadurch nur umso gravierender empfunden.

## 1.5 Das Schweizer Bürgerrecht im Kontext der zunehmenden Fremdenfeindlichkeit

### 1.5.1 Die Entwicklung von 1903 bis zum Ersten Weltkrieg

Die nunmehr bewusste und auf gesetzgebender Ebene zunehmend rezipierte Wahrnehmung von Ausländern in der Schweiz und der Umgang mit ihnen waren zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch geprägt von einer integrativen Haltung. Es war nicht die Frage, wie man Ausländer aus dem Staatsverband fernhalten konnte, vielmehr prägte die möglichst reibungslose Einbindung die Intentionen von Politik und Behörden. So bestand die Meinung, dass nur, wer in den Staat einbezogen sei, sich auch «assimilieren» könne. Entsprechend wurde «Assimilation» auch auf behördlicher Ebene als automatische Folge der Einbürgerung betrachtet.

Diese Haltung sollte sich allerdings im Verlauf der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts langsam umkehren hin zur Auffassung, dass nur wer vollständig assimiliert sei, auch eingebürgert werden könne.<sup>86</sup>

<sup>85</sup> Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940, *BAR E4260 (C) 1974/34, Bd. 53*.

<sup>86</sup> Ein Grund mag darin zu suchen sein, dass die Revision des Bürgerrechtsgesetzes von 1903 nicht so anschlug wie erwartet. Das vom Bund lancierte freiwillige *ius soli* wurde weder von den Kantonen übernommen, noch hatte die Mehrheit der in der Schweiz ansässigen Ausländer ein vermehrtes Interesse daran, sich einbürgern zu lassen, da dies insbesondere für Männer im Wehrpflichtalter bedeutete, dass sie durch die mit dem Bürgerrecht übernommene Verpflichtung zum Militärdienst ihren Ausländervorteil im Erwerbsleben einbüssten. Siehe auch Kury, *Über Fremde reden*, S. 46–47. Nach Kury führte der Vertrauensverlust in die «bestehenden Möglichkeiten staatlicher Steuerung zur Senkung des Ausländeranteils» zu einer verschärften Problematik der Umgangs mit Ausländern.

### 1.5.2 Die Unverlierbarkeitsklausel im Zuge der Überfremdungsdebatten

Der Überfremdungsdiskurs setzte, wie oben bereits ausgeführt, im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts ein und übte in der Folge «eine grosse Wirkungsmacht auf die Innenpolitik der ersten Jahrhunderthälfte» aus, als der Diskurs auch «die «Geistige Landesverteidigung» sowie die Flüchtlingspolitik der Schweiz während des Zweiten Weltkriegs vorstrukturiert[e] und entsprechend mitgestaltet[e]», so der Historiker Patrick Kury.<sup>87</sup> Der Begriff fand in zahlreichen Publikationen rechts- wie auch populärwissenschaftlicher Natur Verwendung und wurde im Jahr 1914 schliesslich auch staatlich sanktionierter Begriff.<sup>88</sup> Als für die Ausländerfrage zuständige staatliche Institution operierte die Bundesanwaltschaft mit der ihr angegliederten «politischen Polizei», «bis 1917 das einzige bundesstaatliche Organ zur Kontrolle von Ausländern».<sup>89</sup> Mit der Gründung der eidgenössischen Zentralstelle für die Fremdenpolizei 1917, der späteren eidgenössischen Fremdenpolizei, wurde schliesslich eine Institution geschaffen, die sich die Überfremdungsfrage und schliesslich die Bekämpfung der «Überfremdung» auf die Fahnen geschrieben hatte.<sup>90</sup>

Der allmähliche Wandel von der liberalen Handhabung bürgerrechtlicher und bevölkerungspolitischer Fragen noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts hin zu «einer restriktiveren, umfassenden national-protektionistischen Gesetzgebung» zeigte sich auch in den immer heftiger und umfassender geführten Debatten um die «Überfremdungsproblematik», die bereits vor dem Krieg in Fachkreisen um die Bürgerrechtsgesetzgebung und im Parlament angerissen worden waren.<sup>91</sup> In diesem Zusammenhang rückte die Frage, wer dazugehörte und wer nicht, in den Vordergrund, und mehrten sich auch die Stimmen im Parlament, die eine Möglichkeit des Ausschlusses für unliebsame Mitbürger forderten.<sup>92</sup> Patrick Kury spricht in diesem

<sup>87</sup> Siehe Kury, *Über Fremde reden*, S. 12.

<sup>88</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Revision des Art. 44 BV (Massnahmen gegen die Überfremdung), vom 30. Mai 1914, in: *BBl.*, 1920/5, S. 1–78, hier S. 3. Siehe dazu auch Kury, *Über Fremde reden*, S. 12–13.

<sup>89</sup> Siehe auch Kury, *Über Fremde reden*, S. 39.

<sup>90</sup> Siehe dazu Uriel Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft 1915–1933*, Zürich 1997, zur Überfremdungsbekämpfung im Besonderen S. 185 und S. 189: «Ausserdem wollte die Kommission [vom Bundesrat 1919 eingesetzte Expertenkommission zur Revision der Einbürgerungsgesetzgebung, d. A.], dass die Kontrolle über die Handhabung der genannten Grundsätze einer zentralen eidgenössischen Stelle übertragen werde.»

<sup>91</sup> Siehe auch Kury, *Über Fremde reden*, S. 38.

<sup>92</sup> *Ebd.*, S. 47: «Das Vertrauen in die bestehenden Möglichkeiten staatlicher Steuerung zur Senkung des Ausländeranteils sank zwischen der Jahrhundertwende und dem Ersten Weltkrieg.»



Zusammenhang von einem «helvetischen Homogenisierungsversuch» zur Abwehr der «Überfremdung».<sup>93</sup>

### 1.5.3 Erster Weltkrieg und Nachkriegszeit – Vorstösse zur Aufweichung des Unverlierbarkeitsprinzips

Der Ausbruch des Ersten Weltkriegs konkretisierte die Forderungen nach einem rechtlichen Mittel, um neben der Nichtigerklärung einer nicht rechtmässig erworbenen Einbürgerungsbewilligung auch den Entzug des rechtskonform erworbenen Schweizer Bürgerrechts zu dekretieren.<sup>94</sup> In den Jahren 1917 und 1918 wurden im Parlament in dieser Hinsicht zwei konkrete Vorstösse gemacht: Der Tessiner Nationalrat Brenno Bertoni reichte am 4. Dezember 1917 eine Motion ein, die den Bundesrat dazu einlud, aufgrund des Vollmachtenbeschlusses von 1914 «zu prüfen, ob nicht auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten durch Verordnung die Ermächtigung zu erteilen sei, die seit dem 1. August 1909 bewilligten Einbürgerungen von solchen Personen, welche durch ihr Verhalten die innere oder äussere Sicherheit des Landes gefährden, zu widerrufen».<sup>95</sup> Und im Dezember 1918 sah sich der Nationalrat und spätere Bundesrat Jean-Marie Musy in einer Nationalratssitzung im Zusammenhang mit dem Generalstreik<sup>96</sup> zu einer Bemerkung veranlasst, die in dieselbe Richtung ging: «Man ist mit der Naturalisation Fremder zu nachsichtig gewesen; man sollte sogar gewissen Leuten die Naturalisation entziehen. [...] Schaffen Sie das fremde Ungeziefer aus! Zur Ueberwachung der Grenzen sollten Freiwillige angeworben werden.»<sup>97</sup> Die Motion Bertonis fand keinen Eingang in die National-

93 Patrick Kury schreibt dazu: «Im Zuge des weltweiten politischen und kulturellen Protektionismus und der damit zusammenhängenden «Überfremdungsabwehr» unternahm Politiker und Behördenvertreter einen helvetischen Homogenisierungsversuch.», S. 192–193. Kury zitiert dazu mehrfach den Chefbeamten und einen der führenden Köpfe der Ein- als auch der Ausbürgerungsgesetzgebung und -praxis, Max Ruth. Die Deutungsmacht seines Verständnisses des Schweizer Bürgerrechts, obwohl Ruth bereits Ende des Zweiten Weltkriegs aus dem Staatsdienst ausgeschieden war, prägte die Handlungsweise der Beamten, die zu beurteilen hatten, wer ein würdiger und guter Schweizer sei, auch in den folgenden Jahren noch massgeblich. Siehe auch Patrick Kury, Der Wunsch nach Homogenität: Möglichkeiten und Grenzen einer schweizerischen Bevölkerungspolitik in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, *Historical Social Research*, 31/4 (2006) S. 263–281.

94 Zur Rolle des Ersten Weltkriegs für die Entwicklung der restriktiven und sich gegen aussen abschottenden Haltung der Schweiz in der Bevölkerungspolitik, siehe Gérald Arlettaz, *Les effets de la première guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse*, *Relations internationales*, No. 54, 1988, S. 161–179.

95 Wintersitzung des Nationalrates vom 4. Dezember 1917; 52. (823) – Motion des Herrn Nationalrat Bertoni, vom 4. Dezember 1917. *BAR, E 1301 (-) 1960/51, Bd. 180*. Der Tessiner Brenno Bertoni war von 1914 bis 1920 Nationalrat der Freisinnigen Partei; siehe dazu <http://www.parlament.ch> (Stand 26. Januar 2016).

96 Siehe Bernhard Degen, Landesstreik, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16533.php> (Stand 26. Januar 2016).

97 Wintersitzung des Nationalrates vom 10. Dezember 1918. *BAR E 1301 (-) 1960/51, Bd. 182*. Siehe dazu auch

ratsdebatten, und auch die Äusserung Musys zog keine unmittelbaren Konsequenzen von Seiten der Bundesversammlung nach sich. Dennoch zeichnen die Bekundungen ein klares Bild der sich zusehends nach innen ausrichtenden protektionistischen politischen Haltung, die sich in den kommenden Jahren noch verstärken und schärfere Konturen annehmen sollte.<sup>98</sup>

Auch verfassungsrechtlich wurden Vorstösse unternommen, die eine Aufweichung des Unverlierbarkeitsprinzips bewirken und damit den Weg zu einem wirkungsvollen Ausschlussinstrumentarium ebnen sollten. Ein erster Versuch wurde im Jahr 1920 unternommen, als der Bundesrat in einer Botschaft zu einem Postulat der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission aus dem Jahr 1909 Stellung nahm. Die Kommission hatte Massnahmen zur Verminderung der Ausländer in der Schweiz gefordert, unter anderem mittels erleichterter oder sogar erzwungener Einbürgerung in Form eines durch Bundesgesetzgebung geregelten *ius soli*.<sup>99</sup> Dieses Postulat hatte in der Folge zu weiteren Reaktionen, Vorschlägen und bei verschiedenen ausserparlamentarischen Gruppierungen zu Forderungen zur erleichterten Einbürgerung von Ausländern geführt. Die Diskussion um einen ersten Entwurf zu Massnahmen gegen die «Überfremdung» in Form einer Gesetzesänderung wurde durch den Ausbruch des Ersten Weltkriegs auf Eis gelegt und erst im Jahr 1920 wieder aufgenommen.<sup>100</sup> Die Wiederaufnahme erfolgte allerdings unter an-

Arlettaz, *Les effets de la première guerre mondiale*, S. 174, und Silvia Arlettaz, Gérald Arlettaz, Die schweizerische Ausländergesetzgebung und die politischen Parteien 1917–1931, in: Aram Mattioli, *Antisemitismus in der Schweiz*, Zürich 1998, S. 327–356, hier S. 329–330. Der Freiburger Jean-Marie Musy war von 1914 bis 1919 und von 1935 bis 1939 Nationalrat der Konservativen Partei; siehe dazu auch <http://www.parlament.ch> (Stand 26. Januar 2016).

98 Georg Kreis, Patrick Kury, Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten, Bern 1996, S. 27: «Unter dem Einfluss des Generalstreiks vom November 1918 und der allgemeinen Wirtschaftskrise der Jahre 1921/22, für die man sogenannte ausländische Schieber verantwortlich machte, verschoben sich die Einbürgerungsdebatten in eine Richtung, die nach einer restriktiveren Praxis verlangte.»

99 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Revision des Art. 44 BV (Massnahmen gegen die Überfremdung) vom 9. November 1920, BBl. 1920/5, Heft 48, S. 1–78. Zur sog. Neunerkommission siehe Gérald Arlettaz, Die «Assimilation», der letzte Zweck für die Gewährung des Bürgerrechts? 1898–1933, in: Studer et al., *Das Schweizer Bürgerrecht*, S. 67–98, S. 73: «Ein Genfer Komitee von 1909 wie auch eine in Zürich einberufene Versammlung vom September 1910 verlangten «des mesures promptes et énergiques pour parer au danger que présente l'accroissement de la population étrangère en Suisse». An diesem Anlass wurde eine Neunerkommission ernannt, die zu gleichen Teilen aus Vertretern der Kantone Genf, Zürich und Basel bestand. Die Vertreter gehörten der liberalen, der radikal-demokratischen und der sozialdemokratischen Partei an. Im November 1912 verlangte die Kommission in einer Petition an den Bundesrat, dass in der Verfassung ein partielles *ius soli* sowie ein bedingtes Recht auf Einbürgerung für gewisse Ausländer verankert werde.»

100 Ebd., S. 73: «In einem Bericht vom 30. Mai 1914 unterbreitete das Eidgenössische Politische Departement dem Bundesrat eine Reihe von Massnahmen gegen die «Überfremdung». Ausgehend von der Annahme, dass die Verfassung auf der Grundlage der Vorschläge der Neunerkommission zu revidieren sei, war das Departement davon überzeugt, dass die Einbürgerung die Lösung der «Ausländerfrage» darstelle. Durch den

deren Voraussetzungen als vor dem Krieg. So schrieb der Bundesrat in seiner Botschaft: «Da uns nicht verborgen blieb, dass der Krieg in einem grossen Teil des Landes eine fremdenfeindliche Stimmung erzeugt hatte, so mussten wir das ganze Problem und die Prinzipien der künftigen Gesetzgebung einer nochmaligen Prüfung unterziehen, unter Berücksichtigung und Verwertung der im Lauf des Weltkonfliktes gemachten Erfahrungen, welche auf gewisse Seiten der Fremdenfrage ein neues Licht geworfen haben. Angesichts des starken Zustroms von Ausländern während des Krieges hielten wir es für notwendig, das Domizilrequisit für die Einbürgerungskandidaten zu verschärfen.»<sup>101</sup> Die Botschaft vermittelte nunmehr das Bild einer durch einen übermässigen ausländischen Bevölkerungsanteil in ihrer Existenz bedrohten indigenen Bevölkerung. Dieser Entwicklung sei entgegenzutreten, so der Bundesrat, indem sowohl die Immigration als auch die natürliche Vermehrung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz gestoppt beziehungsweise eingedämmt werden müsse.<sup>102</sup> Gleichzeitig rechtfertigte der Bundesrat die Massnahmen mit dem «ethischen und materiellen Gefahren», die die «anormale Vermehrung der Ausländer» in den Augen der Bevölkerung hervorrufen würden: «Wenn es [das Volk, d. A.] die Einwanderer bisweilen mit einigen Bedenken aufnimmt, so handelt es sich nicht bloss um Unzufriedenheit über das Entstehen einer unbequemen Konkurrenz oder um die Äusserung eines übertriebenen Chauvinismus; diese Zurückhaltung wird ihm vielmehr diktiert durch die Befürchtung, dass auf die Länge die Grundlagen unserer Unabhängigkeit durch die ausländischen Elemente unterhöhlt und zerstört werden könnten.» Als eine wesentliche Ursache für die bestehenden Missstände machte der Bundesrat weiter die – in seinen Augen – unzulängliche Bürgerrechtsgesetzgebung aus.<sup>103</sup> Fazit der Ausführungen war schliesslich der Entwurf eines revidierten Artikels 44 der Bundesverfassung, der die Kompetenz zur Regelung von Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts ganz dem Bund übertrug.<sup>104</sup> Demnach sollte der Bund die Einführung und Umsetzung eines *ius soli*

---

Kriegsausbruch wurden die Arbeiten jedoch unterbrochen und erst nach dem Krieg, wenn auch auf gänzlich veränderten Grundlagen, wieder aufgenommen.»

101 Botschaft des Bundesrates vom 9. November 1920, S. 3–4.

102 Ebd., u. a. S. 11.: «Die ununterbrochene Vermehrung der Ausländer, welche wir durch das vorstehende Exposé beleuchtet haben, eröffnet der Schweiz einen wenig erfreulichen Ausblick in die Zukunft.» und S. 18: «Unser Volk muss sich gegen Einflüsse zur Wehre setzen, die geeignet sind, langsam seine Eigenart zu zerstören. [...] Die Sitten, die Gebräuche, die politischen Ideen, die moralischen Werte und besonders die Gefühle der Anhänglichkeit und Hingebung an das Vaterland drohen zu verflachen.»

103 Ebd., S. 23: «Die dritte Ursache liegt unbestreitbar in unserer veralteten Gesetzgebung über die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts. Niemals verfügte tatsächlich ein Staat über unzulänglichere gesetzgeberische Mittel, um einer fremden Invasion entgegenzutreten, welche notwendigerweise einen bedrohlichen Charakter annehmen musste. Die Eidgenossenschaft besitzt nicht die Möglichkeit, die Einbürgerung der Ausländer zu fördern; sie kann dieselbe nur verhindern.»

104 Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend Revision des Art. 44 BV, BBl, 1920/5, Heft 48, S. 79–80: «[...]

unabhängig von der kantonalen oder kommunalen Einbürgerungsgesetzgebung verwalten dürfen. Es sollten allerdings noch einige Jahre bis zur Revision des Artikels 44 vergehen.

Neben der Diskussion um Verschärfungen des «Domizilrequisits» war ausserdem über Möglichkeiten des Entzugs gesprochen worden. Die zur Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung eingesetzte Expertenkommission hatte bereits im Jahr 1919 den Vorschlag unterbreitet, die Aberkennung des Schweizerbürgerrechts unter bestimmten Voraussetzungen gesetzlich zu verankern. Das EJPD hatte dies jedoch abgelehnt und die Befürchtung geäussert, dass mit einer solchen gesetzlichen Regelung wieder Heimatlose geschaffen würden, wie dies bereits bei der vorbundesstaatlichen Ausweisungspraxis der Kantone der Fall gewesen sei.<sup>105</sup>

## 1.5.4 Die lange Phase der Zwischenkriegszeit bis 1939 – Verfassungsrevision

### Die Verfassungsrevision von 1928

Das Unverlierbarkeitsprinzip erfuhr schliesslich am 20. Mai 1928 die bereits im Jahr 1920 vorbereitete verfassungsrechtliche Einschränkung: In einer Partialrevision der Bundesverfassung wurde das Verbot der Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts aus Artikel 44 Absatz 1 gestrichen und die Kompetenz des Bundesgesetzgebers dahingehend erweitert, dass dieser unter anderem nunmehr die Bedingungen zum Verlust des Schweizer Bürgerrechts festlegte.<sup>106</sup> Damit verlor das Prinzip der Unverlierbarkeit, das bis dahin formal immer noch Verfassungsrechtssatz gewesen war, auch seinen grundrechtlichen Status. Die Entscheidungskompetenz des Bundes darüber, wer aus dem Schweizer Bürgerrecht zu entlassen sei, bedeutete zudem eine Beschneidung der kantonalen Kompetenzen. Damit eröffnete sich gleichzeitig ein grösserer Spielraum für die Bundesgesetzgebung hinsichtlich der Bestimmung der Verlustgründe, worauf unter anderem ein Schreiben des Chefs der Polizeiabteilung des EJPD, Heinrich Rothmund hinweist.<sup>107</sup>

---

Die Gesetzgebung über den Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts ist Sache des Bundes.»

105 Siehe Burckhardt, Bundesrecht, S. 796–797.

106 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 204; siehe auch Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 53.

107 Siehe Schreiben Heinrich Rothmunds an Nationalrat Dr. L. F. Meyer, datiert vom 17. September 1938. BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54: «Der in der Volks- und Ständeabstimmung vom 20. Mai 1928 angenommene revidierte Art. 44 BV beschränkt sich nun aber [...] darauf, zu bestimmen: «Ein Schweizerbürger darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton ausgewiesen werden.» Ein ausdrückliches Verbot für die Kantone, einen Kantonsbürger des Kantonsbürgerrechtes für verlustig zu erklären, hat er absichtlich fallen gelassen, weil er in Abs. 2 die Gesetzgebung über die Erteilung und den Verlust [Hervorhebung im Original, d. A.] des Schwei-

### Die Ausländergesetzgebung unter neuen Vorzeichen

Für die Ausländergesetzgebung hatte die zunehmend restriktive Grundhaltung von Gesellschaft und Gesetzgeber zur Folge, dass am 26. März 1931 das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) verabschiedet wurde und am 1. Januar 1934 in Kraft trat. Diese «neu konzipierte[n] Niederlassungspolitik» veränderte, so Kury, auch die Einbürgerungspolitik entscheidend. Denn Ausländer unterlagen nun bereits im Vorfeld, das heisst, bevor sie sich überhaupt in der Schweiz niederlassen und gegebenenfalls einen Antrag auf Einbürgerung stellen konnten, der Kontrolle des neu geschaffenen Instituts der Fremdenpolizei, die mit der neuen «Niederlassungspolitik unmittelbare Möglichkeiten staatlicher Steuerung» innehatte.<sup>108</sup> Im diesem Zusammenhang waren es, so Patrick Kury, besonders zwei Personen, die «mit ihren Grundlagenpapieren [...] die Voraussetzung und die Diskussionsgrundlage für die Einführung eines entsprechenden Ausländergesetzes» schufen.<sup>109</sup> Die sogenannten «Experten der Verwaltung» waren zum einen der Schweizer Rechtsprofessor und «international bekannte Strafrechtler» Ernst Delaquis, der zum Zeitpunkt der konkreten Ausarbeitung der Ausländergesetzgebung einen Lehrstuhl in Deutschland innehatte. Delaquis war von 1919 bis ins Jahr 1929 Chef der Eidgenössischen Polizeiabteilung gewesen und hatte «in diesen Jahren des Umbruchs [...] die Weichen für eine restriktive Ausländerpolitik» gelegt.<sup>110</sup> Als andere, wesentlich an der Vorbereitung des ANAG beteiligte Person ist Max Ruth zu nennen, seinerzeit, das heisst ab 1920 und bis ins Jahr 1945 leitender Beamter und danach Berater in der Polizeiabteilung des EJPD.<sup>111</sup> Er sollte in den Folgejahren die Ausarbeitung und Praxis der Ausbürgerungsgesetzgebung wesentlich mitgestalten.

Der Kompetenzwechsel von der kantonalen zur Bundeshoheit über die Festlegung der Bedingungen über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts mündete darin, dass der Bund Anfang der 1940er-Jahre mit zwei respektive drei durch das Notrecht legitimierten Bundesratsbeschlüssen das Instrument des aktiven Bürgerrechtsentzugs unter bestimmten Voraussetzungen schuf.

---

zerbürgerrechts dem Bund vorbehält und den Bundesgesetzgeber offenbar nicht von vornherein darauf festlegen wollte, einen Verlust des Schweizerbürgerrechts nur durch Verzicht im Sinne des geltenden Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903, stipulieren zu dürfen.»

108 Siehe auch Kury, Über Fremde reden, S. 169–175 und S. 185.

109 Ebd., S. 172.

110 Ebd., S. 185 und S. 171.

111 Ebd., S. 171.

## 1.6 Die Bürgerrechtspolitik unter dem Notrechtsregime des Zweiten Weltkriegs

### 1.6.1 Der Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940

Die Vorarbeiten zum ersten Bundesratsbeschluss, der am 20. Dezember 1940 in Kraft treten sollte, gestalteten sich in mancher Hinsicht schwierig. Die Haltung zur Ratifizierung eines, wenn auch unter dem Status der Sondergesetzgebung, gesetzlichen Instruments zum Entzug des Bürgerrechts war geteilt. Dementsprechend bemühten sich die ausarbeitenden Organe der Bundesregierung, diesen Schritt hinlänglich zu begründen. Zudem wurde der Ausbürgerungsartikel wohl nicht ohne Absicht im selben Beschluss vorgesehen wie diverse modifizierte Einbürgerungsbestimmungen, um den administrativen Charakter der gesetzlichen Regelung zusätzlich zu unterstreichen und vielleicht auch, um den Akt als solchen weniger prominent erscheinen zu lassen.

Im entsprechenden «Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses» wurde auf die Reformbedürftigkeit des bestehenden Staatsangehörigkeitsrechts verwiesen.<sup>112</sup> Besonders die Forderung einer Zusammenfassung und Kodifizierung der einzelnen gesetzlichen Bestimmungen zu einem einheitlichen Gesetz wurde als Motor der Sondergesetzgebung angegeben: «Es steht ausser Zweifel, dass unser Staatsangehörigkeitsrecht [...] in manchen Teilen stark reformbedürftig ist. Das wird in weiten Kreisen des Volkes empfunden und äussert sich schon seit längerer Zeit in fortwährender Kritik und Diskussion sowie in Postulaten des Parlaments. – Ferner sollten einmal die allerorten verstreuten Bestimmungen über Bürgerrecht in einem Gesetz zusammengefasst, d. h. unser Staatsangehörigkeitsrecht sollte kodifiziert werden.»<sup>113</sup> Die ausarbeitenden Behörden betonten aber auch die «überaus ungünstig[en]» Zeitumstände für eine «umfassende Reform» und verlangten nach einem Vollmachtenbeschluss, der eine Sondergesetzgebung, wie den Ausschluss von Schweizer Bürgern unter bestimmten Voraussetzungen, legitimierte.<sup>114</sup>

Der Bundesratsbeschluss sah die Nichtigerklärung für erworbenes Schweizer Bürgerrecht vor sowie für Doppelbürger, die neben der Schweizer eine weitere Staatsangehörigkeit besaßen. Artikel 2 betraf ausschliesslich Personen, die ihr Schweizer

---

112 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940; *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

113 Ebd.

114 Ebd.

Bürgerrecht mittels eines ordentlichen Einbürgerungsverfahrens zuerkannt bekommen, und Frauen, die ihr Schweizer Bürgerrecht durch die Heirat mit einem Schweizer erhalten hatten.<sup>115</sup> Artikel 3 regelte erstmals den Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Doppelbürger. Während der Nichtigerklärung des durch Einbürgerung erworbenen Bürgerrechts und dem Entzug für Doppelbürger eine «unschweizerische Gesinnung» oder ein Verhalten, das «dem Ansehen oder den Interessen der Schweiz erheblich nachteilig» war, zugrunde lag, betraf die Nichtigerklärung bei «Scheinehe» die Umgehung der regulären Einbürgerungsbestimmungen mittels Eheschluss.

Während man den «Scheinehe»-Artikel als «Ergänzung zu der neuen bundesgerichtlichen Praxis betreffend Nichtigerklärung von Scheinehen» verstanden haben wollte, die ja in erster Linie die Ehe nichtig erklärte, die angeheiratete Staatsangehörigkeit der Frau jedoch oft unangetastet liess, war mit Artikel 3 erstmals die Möglichkeit geschaffen, das als problematisch empfundene Doppelbürgerrecht zu bekämpfen. Denn doppelte Staatsangehörigkeit war dem Gesetzgeber schon länger ein Dorn im Auge, da «die Gefühle der Treue und Anhänglichkeit dem Staate gegenüber geschwächt» würden.<sup>116</sup> Dies schien besonders in Bezug auf die Frage, wem der Doppelbürger Wehrdienst zu leisten hatte, relevant. Schliesslich stiess man sich daran, dass der Bürger in zwei Staaten Wahl- und Stimmrecht besass. Das Unbehagen, dass ein Bürger zwei Staaten verpflichtet war, verstärkte sich auch dadurch, dass die Anpassung oder Rücksichtnahme auf einen anderen Staat in Fragen des Bürgerrechts nach Schweizer Souveränitätsauffassung nicht zulässig war. Keinem anderen Staat sollte das Recht zuerkannt werden, in die eigene «Einbürgerungspolitik störend einzugreifen».<sup>117</sup>

Auch die Nichtigerklärung einer rechtskonformen Einbürgerung wurde als Ergänzung der bereits im Bürgerrechtsgesetz von 1903 bestehenden Regelung verstanden, die die Annullierung einer Einbürgerung bei Unregelmässigkeiten während des Verfahrens vorsah. Die Nichtigerklärung konnte während fünf Jahren nach Bürgerrechtserwerb in beiden Fällen von Artikel 2 erfolgen.

Für alle Ausbürgerungen war das EJPD zuständig, das auch die Entscheidungsbefugnis innehatte.

Rekursinstanz war ebenfalls das EJPD, letztinstanzlich entschied der Bundesrat.

115 Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 20. Dezember 1940. Art. 2 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2.

116 Botschaft des Bundesrates vom 9. November 1920.

117 Ebd.

## 1.6.2 Der Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941

Rund ein Jahr später wurde der Bundesratsbeschluss von 1940 durch eine zweite Fassung ersetzt, da die Übertragung der Entscheidungskompetenz vom Bundesgericht auf das EJPD nicht verfassungskonform war und dies in der Neuauflage korrigiert wurde. Ausserdem hatte der Gesetzgeber den Zeitraum der Rückwirkung, in der eine Einbürgerung nichtig erklärt werden konnte, von fünf auf zehn Jahre erhöht. Schliesslich überführte man die gewohnheitsrechtliche «Heiratsregel», die besagte, dass die Frau bei Heirat automatisch die Staatsangehörigkeit des Ehemanns annahm, in eine rechtsverbindliche Form.

Die Gültigkeit des Bundesratsbeschlusses war zeitlich nicht festgelegt und blieb in der Folge bis zur Inkraftsetzung des revidierten Bürgerrechtsgesetzes von 1952 in Kraft.

## 1.6.3 Der Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943

Die Ausbürgerungsgesetzgebung erfuhr im Mai 1943 eine weitere Verschärfung durch den Bundesratsbeschluss zur Ausbürgerung.<sup>118</sup> Der Beschluss wirkte dahingehend, dass Schweizern ohne doppelte Staatsangehörigkeit ihr Schweizer Bürgerrecht entzogen werden konnte, wenn sie sich «schwer gegen die Sicherheit oder die politische Unabhängigkeit des Landes vergangen und sich dadurch des Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen haben».<sup>119</sup> Die durch die Ausbürgerung unweigerlich eintretende Staatenlosigkeit wurde dabei in Kauf genommen. Die Ausbürgerung konnte zudem ausschliesslich gegen Schweizer, die sich zum Zeitpunkt der Expatriation im Ausland aufhielten, verfügt werden. Wie dem neunten Bericht des Bundesrates von 1943 zu den ausserordentlichen Massnahmen zu entnehmen war, verlangten «politische Sauberkeit und Klarheit [...], dass der Schweizername [...] nicht zu vaterlandsfeindlicher Tätigkeit missbraucht» werde. Mit der Ausbürgerung sollten die treuen Auslandschweizer, die sich im Ausland der Propaganda ihrer fehlbaren Landsleute ausgesetzt sahen, geschützt werden.<sup>120</sup> Faktisch löste man mit der Klausel, dass die Ausbürgerung nur bei Schweizern im Ausland anwendbar war, das Problem der Ausschaffung des staatenlos Gewordenen.<sup>121</sup>

118 Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943.

119 Ebd., Art. 1.

120 Neunter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 2. November 1943.

121 Max Ruth hatte bereits zu einem früheren Zeitpunkt darauf hingewiesen, dass man Ausgebürgerte nicht

Der Bundesratsbeschluss war zunächst auf zwei Jahre beschränkt, wurde aber im Mai 1945 um zwei weitere Jahre verlängert. Auch hier amtierte das EJPD als entscheidende Instanz.

Zur Betonung der Notwendigkeit einer derartigen Massnahme wurde im Bericht geltend gemacht, dass die Ausbürgerung «als wirksames Mittel gegen vaterlandsfeindliche Treiben treuloser Schweizer im Ausland ... in ausserordentlichen Zeiten» berechtigt sei, man aber hoffe, die Verfügung «auf verhältnismässig wenig Fälle» anwenden zu müssen. Die sehr nachdrückliche Formulierung des Berichts legt nahe, dass der Bundesratsbeschluss nicht ohne Kontroversen in der parlamentarischen Vernehmlassung diskutiert worden war und nicht ohne weiteres durchgewinkt wurde.

---

mehr ausschaffen konnte. Siehe Referat von Max Ruth an der Polizeidirektorenkonferenz vom 14. September 1940. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54.*

## 2 Die Relativierung des Unverlierbarkeitsprinzips in der Praxis

Die Schweizer Bürgerrechtsgesetzgebung, die – wie im vorangehenden Kapitel gezeigt – in erster Linie den Erwerb und den Besitz des Schweizer Bürgerrechts regelt, umfasst in allen Phasen ihrer Entwicklung immer auch die Möglichkeit des Verlusts, des phasenweisen Entzugs oder der Aberkennung.

Dieser Aspekt, nämlich die Entwicklung der Gründe, die zu Verlust, Entzug oder Aberkennung des Bürgerrechts führen konnten, sollen hier nochmal zusammengefasst werden.

### 2.1 Politisches Ringen um das Prinzip der Unverlierbarkeit

Das Prinzip der Unverlierbarkeit war, wie bereits ausgeführt, seit der Gründung des Schweizer Bundesstaats in der Bundesverfassung verankert, besass jedoch zu keiner Zeit unbedingte Geltungskraft.

Der Grundsatz der Unverlierbarkeit war zur Hauptsache zwei Umständen geschuldet, die von den Staatsgründern als unbefriedigend empfunden worden waren. Erstens strebte man, wie in Kapitel 1.2.1 dargelegt, im neuen Bundesstaat eine Homogenisierung der bis dahin lediglich kantonal und teilweise sehr unterschiedlich geregelten Bürgerrechtspolitik an, denn in allen 25 Kantonen galten bis 1848 voneinander unabhängige und damit wenig kompatible Regelungen zum Bürgerrecht, die einzig durch Konkordate zwischen den einzelnen Kantonen angepasst wurden.<sup>122</sup> Zweitens sollte der Heimatlosigkeit begegnet werden, die in direktem Zusammenhang mit der Problematik der heterogenen Bürgerrechtsgesetzgebung stand.<sup>123</sup> Beim Zusammenschluss von 1848 zum eidgenössischen Bundesstaat wurde nun im Zuge der Vereinheitlichung auch der Frage des Bürgerrechts und der damit verbundenen Probleme Rechnung getragen, indem man jedes Individuum,

---

<sup>122</sup> Evelyn Beatrice Wiederkehr, Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts von Gesetzes wegen, Diss. Zürich 1983, S. 2–4.

<sup>123</sup> Meier, Wolfensberger, Eine Heimat und doch keine, S. 33–35.

das Bürger eines Kantons war, automatisch als Schweizer Bürger beziehungsweise Bürgerin deklarierte und es somit einheitlichem Recht unterstellte. Zum anderen wurde in der Bundesverfassung die Unverlierbarkeit des Bürgerrechts proklamiert.<sup>124</sup>

Allerdings war diese Unverlierbarkeit, obschon das Schweizer Bürgerrecht über das Kantonsbürgerrecht definiert wurde, in der ursprünglichen Version der Verfassung von 1848 auf das Schweizer Bürgerrecht beschränkt.<sup>125</sup> Konkret hiess das, dass die Kantone auf Grundlage kantonaler Gesetze, die schon vor Gründung des Bundesstaates in Kraft waren und nach wie vor Geltung hatten, Ausweisungen oder eben «Verbannung» verfügen konnten. Die Ausweisungen beziehungsweise die Aberkennung des Kantonsbürgerrechts verstanden sich als Strafmassnahmen bei bestimmten Tatbeständen und konnten sowohl für kantonseigene als auch für kantonsfremde Schweizer Bürger zwar nicht aus Schweizer, aber aus Kantonsgebiet verfügt werden. Erst mit der Teilrevision im Jahr 1874 und dem Ersatz von Artikel 43 durch Artikel 44 behob der Verfassungsgeber diesen Missstand, und erhielt die Unverlierbarkeit ihren grundsätzlichen Status.<sup>126</sup>

Trotzdem galt das Unverlierbarkeitsprinzip seit seiner Einsetzung und auch nach Bereinigung kantonaler gesetzlicher Relikte nur bedingt, denn zwei familienrechtliche Sachverhalte relativierten seinen absoluten Charakter. Von Rechts wegen erfolgte der Verlust des Schweizer Bürgerrechts in zwei familienrechtlichen Ausnahmefällen, zum einen bei der Heirat einer Schweizerin mit einem Ausländer und zum anderen bei der Legitimation des unehelichen Kindes einer Schweizerin durch den ausländischen Vater. Beide Sachverhalte basierten auf sogenanntem Gewohnheitsrecht, das seit 1808 in dieser Form praktiziert und 1848 diskussionslos in die Rechtspraxis des neuen Bundesstaats übernommen wurde, mit der Begründung,

124 Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 52–53.

125 BV 1848, Art. 43 Abs. 1: «Kein Kanton darf einen Bürger des Bürgerrechts verlustig erklären.» Die pauschal gehaltene Formulierung bezog sich ausschliesslich auf das Schweizer Bürgerrecht, nicht aber auf das Kantonsbürgerrecht.

126 BV 1874, Art. 44 Abs. 1: «Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechts verlustig erklären». Siehe dazu auch Schreiben des Chefs der Polizeidivision des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), Heinrich Rothmund, an Nationalrat Dr. L. P. Meyer, datiert vom 17. September 1938: «Dieser unerfreuliche Zustand, den die Bundesbehörden als gegen das in Art. 48 der damaligen B. V. verankerte Prinzip der Gleichheit der Schweizerbürger vor Gesetz und Gericht verstossen erachteten, wurde beseitigt durch Art. 44 Abs. 1, der B. V. von 1874, welcher den Grundsatz der Unentziehbarkeit des Schweizerbürgerrechts in folgender Fassung bestätigte [...]». *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54*. Siehe auch Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 93 und S. 109, Anm. 1. Zu den Unverlierbarkeitsartikeln siehe Art. 43 Abs. 1 BV 1848 beziehungsweise Art. 44 Abs. 2 BV 1874. Verbannung und Ausweisung aus dem Kantonsgebiet waren in der BV von 1848 noch gesetzlich geregelt und wurden erst mit der ersten Revision von 1874 entfernt. Auf den Strafcharakter von Bürgerrechtsentzug wird weiter unten in diesem Kapitel noch näher eingegangen werden.

damit Doppelbürgertum zu vermeiden.<sup>127</sup> Auch mit der Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) im Jahr 1907 und dessen Inkraftsetzung 1912 blieb die gewohnheitsrechtliche Regelung in dieser Form bestehen.<sup>128</sup> Familienrechtliche Sachverhalte, die bis dahin kantonalem Recht unterstanden hatten, wurden zwar vereinheitlicht und gesamtschweizerisch geregelt. Das neu geschaffene ZGB beschränkte sich jedoch bei der Reglementierung bürgerrechtlicher Angelegenheiten im Zusammenhang mit Zivilstand und Familienrecht auf die einheitliche, kantonsunabhängige Festlegung des *ius sanguinis* im Familienrecht, den automatischen Bürgerrechtserwerb einer Ausländerin bei Heirat mit einem Schweizer sowie die Regelung der Staatsangehörigkeit für uneheliche Kinder einer Schweizer Mutter. Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts einer Schweizerin bei Heirat mit einem Ausländer war im neu geschaffenen Rechtsinstrument nicht reglementiert.<sup>129</sup>

Abgesehen von den zwei erwähnten Verlustmöglichkeiten nach Gewohnheitsrecht, galt grundsätzlich seit Bestehen des Bundesstaats, dass das Schweizer Bürgerrecht nur mittels Verzicht und mit der ausdrücklichen Zustimmung des jeweiligen Inhabers verloren gehen konnte. Die Entlassung eines Schweizer Bürgers aus dem Bürgerrecht wurde ausschliesslich auf Antrag oder Begehren desselben hin möglich und unterlag bestimmten Voraussetzungen, die erfüllt sein mussten, wie ständiger Wohnsitz im Ausland, der Besitz oder die Zusicherung einer anderen Staatsangehörigkeit sowie die volle Handlungsfähigkeit im Domizilstaat.<sup>130</sup> Für die Regelung der Bedingungen war ab 1874 der Bund zuständig.<sup>131</sup>

Der Anspruch auf Unverlierbarkeit des Schweizer Bürgerrechts wurde auf gesetzlicher Ebene erstmals im revidierten Bürgerrechtsgesetz vom 25. Juni 1903 durchbrochen, indem die Möglichkeit der Nichtigklärung des Schweizer Bürgerrechts für eingebürgerte Schweizer Bürger eingeführt wurde (siehe Kapitel 1.4.1). Der entsprechende Gesetzestext bestimmte, dass die Bundesbewilligung bis zu fünf Jahre nach erfolgter Einbürgerung nachträglich und rückwirkend entzogen werden konnte. Die entsprechende Formulierung lautete: «Die Nichtigklärung der Be-

127 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 202–203. Siehe auch Bigler-Eggenberger, Bürgerrechtsverlust durch Heirat, S. 35.

128 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907.

129 Ebd., Art. 161, 270, 324 und 325.

130 Bundesgesetz vom 3. Heumonats [Juli] 1876, Art. 6–8., hier Art. 6: «Ein Schweizerbürger kann auf sein Bürgerrecht verzichten, insofern er a. in der Schweiz kein Domizil mehr besitzt [sic!]; b. nach den Gesezen [sic!] des Landes, in welchem er wohnt, handlungsfähig ist; c. das Bürgerrecht eines andern Staates – für sich, seine Ehefrau und seine minderjährigen Kinder, – im Sinne des letzten [sic!] Absatzes [sic!] von Art. 8 bereits erworben hat, oder dasselbe ihm zugesichert ist.»

131 Siehe Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 211–212. Siehe auch BV 1874, Art. 44 Abs. 2: «Die Bedingungen für die Erteilung des Bürgerrechtes an Ausländer sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.»

willigung hat die Aufhebung des auf Grund derselben verliehenen Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts zur Folge.»<sup>132</sup> Wenn nachgewiesen werden konnte, dass die Bundesbewilligung aufgrund falscher Angaben des Gesuchstellers erteilt worden oder das Verfahren nicht korrekt abgelaufen war, wurde das Schweizer Bürgerrecht des eingebürgerten Schweizer wieder aberkannt. Diese Massnahme erstreckte sich analog zur Einbürgerung auch auf die direkten Angehörigen. Die Entscheidungskompetenz zur Annullierung hatten sowohl die Kantone als auch der Bundesrat.<sup>133</sup>

Trotz dieser erstmals gesetzlich festgeschriebenen Möglichkeit des Bürgerrechtsentzugs durch Nichtigerklärung orientierte sich der Umgang mit bürgerrechtlichen Fragen im beginnenden 20. Jahrhundert zunächst noch am Aspekt der Integration: Erklärtes Ziel der behördlichen Einbürgerungspraxis war es, den hohen Ausländeranteil in der Schweiz mittels Einbürgerung zu senken, um dadurch auch eine rasche «Assimilation» sicherzustellen.

Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, änderte sich diese zunächst auf Integration ausgerichtete Haltung von Politikern und Öffentlichkeit mit dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs und machte einer Auffassung Platz, die ihren Fokus auf die Bewahrung des Eigenen und die Abgrenzung nach aussen richtete. Diese Verschiebung der Ausrichtung nach innen äusserte sich zunächst in den bereits beschriebenen aufkommenden Überfremdungsängsten und daraus resultierend in einer immer restriktiver ausgerichteten Zulassungspraxis.<sup>134</sup>

Darüber hinaus richtete sich die Perspektive von Politik und Öffentlichkeit neu auch auf bereits aufgenommene Mitbürger, wie zwei parlamentarische Vorstösse der Nationalräte Brenno Bertoni und Jean-Marie Musy aus den Jahren 1917 und 1918 belegen. Wie in Kapitel 1.5.2 beschrieben, wurde dabei angeregt, Einbürgerungen von «Personen, welche durch ihr Verhalten die innere oder äussere Sicherheit des Landes gefährden», widerrufen<sup>135</sup> beziehungsweise «gewissen Leuten die Naturali-

sation entziehen» zu können».<sup>136</sup> Auch wenn diese Vorstösse im Parlament kein unmittelbares Gehör fanden, deuteten sie doch die Richtung an, in die sich die durch Überfremdungsängste und Abgrenzungstendenzen geprägte Stimmung in der Bürgerrechtspolitik bewegen sollte.

### 2.1.1 Revision des Artikels 44 BV und Aufweichung des Unverlierbarkeitsprinzips

Die zunehmende Tendenz zum Entzug nahm in den Folgejahren immer schärfere Konturen an: 1928 erfuhr das Unverlierbarkeitsprinzip durch Volksabstimmung verfassungsrechtlich einen Bruch: Der in Artikel 44 der Bundesverfassung deklarierte Grundsatz, dass «kein Kanton [...] einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechts verlustig erklären»<sup>137</sup> durfte, wurde neu so formuliert: «Ein Schweizer Bürger darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton ausgewiesen werden.» Ausserdem wurde er dahingehend erweitert, als dem Bund nicht mehr nur die Festlegung der Bedingungen zum Verzicht des Schweizer Bürgerrechts oblagen, sondern er nun auch die Bedingungen zum Verlust desselben festlegen konnte. Das Unverlierbarkeitsprinzip verlor seinen Status als Verfassungsrechtssatz und damit denjenigen als Grundrecht.<sup>138</sup> Zudem hatte die Expertenkommission zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes bereits im Jahr 1919 die Frage ins Feld geführt, «ob nicht eine gesetzliche Norm aufgestellt werden sollte, wonach Personen, die sich eines Verbrechens gegen das schweiz. Staatswesen schuldig machten, des Schweizerbürgerrechtes verlustig erklärt werden könnten». Der Entzug hatte unmissverständlichen Strafcharakter und sollte nach Meinung der Expertenkommission zusätzlich zur Bestrafung des eigentlichen Delikts von einem Richter verfügt werden können. Allerdings wollte die Kommission die Aberkennung des Bürgerrechts nicht in die Strafgesetzgebung überführt wissen, sondern diese sei vielmehr als Vorbehalt in den Artikel 44 aufzunehmen.

132 Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, Art. 12: «Der Bundesrat kann die einem Ausländer erteilte Bewilligung zur Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts während fünf Jahren seit der Kantonsbürgerrechtserwerbung für nichtig erklären, wenn es sich herausstellt, dass die im Gesetz für die Erteilung dieser Bewilligung aufgestellten Bedingungen nicht erfüllt waren. Die Nichtigerklärung der Bewilligung hat die Aufhebung des auf Grund derselben verliehenen Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts zur Folge.»

133 Ebd., Art. 12 Abs. 3 und 4: «Der Bundesrat kann die nach Art. 5 erteilte Einbürgerung jederzeit nichtig erklären, wenn sie auf betrügerische Weise erlangt worden ist. Das gleiche Recht bleibt den Kantonen vorbehalten.»

134 Siehe dazu Arlettaz, *Les effets de la première guerre mondiale*, S. 161–179.

135 Wintersitzung des Nationalrates vom 4. Dezember 1917; 52. (823) – Motion des Herrn Nationalrat Bertoni vom 4. Dezember 1917, *Schweizerisches Bundesarchiv (BAR)*, E 1301 (-) 1960/51, Bd. 180. Der Tessiner Brenno Bertoni war von 1914 bis 1920 Nationalrat der Freisinnigen Partei. Siehe zur Person: Andrea Ghiringhelli, Bertoni, Brenno, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D3487.php> (Stand 18. Januar 2015).

136 Wintersitzung des Nationalrates vom 10. Dezember 1918, Schweizerisches Bundesarchiv E 1301 (-) 1960/51, Bd. 182. Siehe dazu auch Gérald Arlettaz, *Les effets de la première guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse*, *Relations internationales*, No. 54, 1988, S. 174 und Silvia Arlettaz / Gérald Arlettaz, *Die schweizerische Ausländergesetzgebung und die politischen Parteien 1917–1931*, in: Aram Mattioli (Hg.), *Antisemitismus in der Schweiz*, Zürich 1998, S. 327–356, hier S. 329. Zur Person von Jean-Marie Musy siehe Daniel Sebastiani, Musy, Jean-Marie, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D3938.php> (Stand 18. Januar 2015).

137 BV 1874, Art. 44.

138 Giacometti, Fleiner, *Bundesstaatsrecht* 5, S. 181 und S. 204–205. Giacometti betont zum Sachverhalt des Verzichts, dass es sich dabei ausschliesslich um die Entlassung des Bürgers auf Antrag handelt. Siehe dazu auch Etter, *Der Verlust des Schweizerbürgerrechts*, S. 53.

Das EJPD lehnte den Vorschlag jedoch mit der Begründung ab, «dass es in früheren Zeiten in vielen Kantonen Gesetze gegeben habe, die an gewisse Tatbestände den Verlust des Bürgerrechtes als Strafe geknüpft hätten. Dadurch sei der Heimatlosigkeit Vorschub geleistet worden.»<sup>139</sup> Die Schweiz habe ausserdem mit mehreren Staaten bindende Vereinbarungen, ehemalige Staatsbürger wieder aufzunehmen. Dies bedeutete, dass «die strafweise Entziehung des Bürgerrechtes» die Schweiz nicht von ihrer Verpflichtung befreite, «die zu dieser Strafe Verurteilten unter Umständen wieder aufnehmen zu müssen».<sup>140</sup>

Die Gefahr der Schaffung Heimatloser im Zusammenhang mit der Kompetenzverschiebung von den Kantonen zum Bund beschäftigte die Bundesbehörden immer wieder. Dies belegt beispielsweise auch ein internes Dokument der Polizeiabteilung des EJPD vom 10. November 1928. Der unbekannte Verfasser stellte «Erwägungen zum neuen Bundesgesetz über die Einbürgerung» auf der «Grundlage» des revidierten Artikel 44 Bundesverfassung an und thematisierte dabei auch die Nichtigerklärung des erworbenen Schweizer Bürgerrechtes und die möglichen Folgen von Staatenlosigkeit: «Mit in Betracht fällt der Umstand, dass die Nichtigerklärung vielfach die Gefahr nachfolgender Staatenlosigkeit in sich birgt. [...] Die Staatenlosigkeit wird als Folge der Nichtigerklärung notwendigerweise stets dann eintreten, wenn der Betroffene nicht, ungeachtet der erteilten oder iure soli erfolgten Einbürgerung seine frühere Staatsangehörigkeit beibehalten hat, mit anderen Worten, Doppelbürger ist. Die Nichtigerklärung soll uns in die Möglichkeit versetzen, uns eines Individuums zu entledigen, das sich auf unehrliche Weise in unseren Staatsverband eingeschlichen hat; wir sollen derartige Leute wieder in ihre früheren Heimatstaaten abschieben können. Dem Heimatlosen aber verschliesst das Ausland seine Türe; wir sind faktisch gezwungen, ihn bei uns zu behalten; es können uns aus einer allfälligen Internierung sogar Kosten erwachsen. Wir erreichen demnach durch die Nichtigerklärung das Gegenteil von dem, was wir eigentlich bezwecken. Es muss aus diesen Gründen als durchaus angezeigt erscheinen, in dem zu erlassenden Bundesgesetz bei der Regelung der Nichtigerklärung einer Einbürgerung eine Sicherung gegen eintretende Staatenlosigkeit aufzustellen.»<sup>141</sup>

### 2.1.2 Staatenlosigkeit als bürgerrechtlicher Makel

Generell war man sich in juristischen Fachkreisen darüber einig, dass jeder Mensch einem Staat angehören sollte, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. So bemerkte etwa der französische Staatsrechtler Jean Paulin Niboyet: «Théoretiquement, il ne devrait pas y avoir d'individus sans nationalité, parce que le monde civilisé étant divisé en un certain nombre d'Etats dont la souveraineté a pour base le territoire, les individus appartiennent nécessairement à un Etat. L'idée d'un individu sans nationalité est aussi étrange que celle d'un bien sans maître.»<sup>142</sup>

Der Genfer Jurist Richard Lamm argumentierte dagegen in seinem Aufsatz aus dem Jahr 1945 nicht aus Sicht der Staaten, die mit den Staatenlosen zu tun hatten, sondern verwies auf die faktischen Nachteile des Status der Staatenlosigkeit für die Betroffenen selbst, wie etwa den fehlenden diplomatischen Schutz: «Denn was den Staatenlosen so bitter fehlt, ist nicht die Staatsbürgerschaft ihres Ursprungsstaates, die Staatszugehörigkeit, die sie verloren haben (oder bei ererbter Staatenlosigkeit diejenige ihrer Eltern), sondern der effektive *Schutz eines Staates*, sei es ihres Heimatstaates oder eines anderen Staates, und zwar der Schutz im Inland wie im Ausland.»<sup>143</sup> Hingegen plädierte Lamm gegen die Einführung eines internationalen Verbots der Ausbürgerung durch den Völkerbund, was zunächst als Widerspruch seiner Argumentation erscheint. Er tat dies jedoch, weil er der Meinung war, dies biete für die betroffenen Individuen keine Garantie der tatsächlichen Gleichstellung mit den anderen Staatsangehörigen.<sup>144</sup> Ausserdem wies er auf mögliche negative Auswirkungen bezüglich des Asylrechts hin, die bei einem Ausbürgerungsverbot entstünden. «Wenn es ausschliesslich vom guten Willen des Asylstaates abhängt, ob und unter welchen Bedingungen staatenlose Flüchtlinge im Lande bleiben dürfen – und dies ist die positive Rechtslage –, so kann eventuell die oft tragische Situation der im eigenen Lande von Ausbürgerung Bedrohten durch ein allgemeines völkerrechtliches Verbot der Entziehung der Staatsangehörigkeit wesentlich verschlimmert werden. Jeder fremde Staat hat dann – in Verweigerung des Asylrechtes – die Möglichkeit, unglückliche Opfer rassischer, religiöser oder politischer Verfolgungen wieder an die Grenze ihres Heimatstaates zu stellen und in die Hölle zurückzutreiben, aus der sie zu entkommen suchten – und damit oft in den sicheren Tod.»<sup>145</sup> Lamms Argumentation stand dabei eindeutig vor dem Hintergrund der Judenverfolgung und -vernichtung im Dritten Reich: «Ausbürgerungen durch

139 Burckhardt, Bundesrecht, S. 796–797.

140 Burckhardt, Bundesrecht, S. 797.

141 Polizeiabteilung EJPD, internes Schreiben vom 10. November 1928, Verfasser und Empfänger unbekannt. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 51a*

142 Jean-Paulin Niboyet, *Manuel de droit international privé*, Paris 1928<sup>2</sup>, S. 67–68.

143 Richard Lamm, Staatenlosigkeit, *Die Friedens-Warte. Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Organisation*, Heft 4, 1945, S. 243–251, hier S. 244.

144 Ebd., S. 244.

145 Ebd., S. 244.



einseitigen Staatsakt werden meist bei Verfolgung aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen aktuell, sei es individuell oder als Massenerscheinung.» Andere Fälle von Verlust der Staatsangehörigkeit etwa bei langem Auslandsaufenthalt spielten laut Lamm kaum eine Rolle, da diese meist durch erleichterte Einbürgerung in den Domizilstaat behoben werden könne.<sup>146</sup> Richard Lamm stellte schliesslich mit einer gewissen Resignation fest, dass der Schutz des Individuums eine innerstaatliche Angelegenheit und deshalb der Souveränität des jeweiligen Staates überlassen sei, der diesen Souveränitätsanspruch wohl nie zugunsten eines internationalen übergeordneten Regulationssystems aufgeben werde.<sup>147</sup>

Genau mit diesem Souveränitätsanspruch argumentierte man auch in der Schweiz bei der Ausarbeitung der Bundesratsbeschlüsse zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts. Erstaunlicherweise war bei der Ausarbeitung des Bürgerrechtsgesetzes von 1903 und insbesondere des Artikels 12 zur Aberkennung eines widerrechtlich erworbenen Schweizer Bürgerrechts durch falsche oder unterlassene Angaben dieser Aspekt nicht diskutiert worden. Dass der Naturalisierte inklusive seiner mit ihm eingebürgerten Angehörigen ohne Zusicherung, dass der ehemalige Heimatstaat zur Wiederaufnahme in die ursprüngliche Staatsangehörigkeit bereit wäre, denaturalisiert wurde, und damit Gefahr lief, staatenlos zu werden, wurde zunächst offensichtlich hingenommen. Allerdings fand Artikel 12 nicht zuletzt wegen der damit verbundenen Schaffung Staatenloser auch kaum Anwendung. Wie bereits im Kapitel zur Entwicklung der gesetzlichen Voraussetzungen beschrieben, hatte der Gesetzgeber die Anwendung dieses Artikels offensichtlich seit 1926 aus eben diesem Grund weitestgehend eingestellt. Das Problem wurde mit der aktiven Aberkennung eines rechtmässig erlangten Schweizer Bürgerrechts wieder aktuell und somit Gegenstand parlamentarischer Debatten. In den Vorarbeiten zum Bundesratsbeschluss von 1940 kommentierten die Bundesbehörden die Problematik der Staatenlosigkeit wie folgt: «Wir haben uns bisher ablehnend gegenüber jeder Schaffung von Staatenlosen verhalten. Ein Staat kann nicht nur gute Bürger haben, er muss auch mit den schlechten fertig werden und kann sich ihrer nicht einfach entledigen. Er ist kein Verein. [...] Wenn ein Staat die schlechten Bürger ausbürgert, bedeutet das die Zumutung an andere Staaten, sie zu dulden, und darin liegt eine Rücksichtslosigkeit, die wir verurteilen, wenn andere Staaten sie uns zufügen. Je mehr Staatenlose geschaffen werden, umso mehr entsteht ein unhaltsamer Zustand, den wir als kleiner Binnenstaat am meisten zu fühlen bekommen. Es wäre für uns zweifellos viel wichtiger, die uns zugeschobenen Staatenlosen wieder los zu werden, als die wenigen Bürger, die wir ausbürgern könnten und mit denen wir

selbst fertig werden sollten. Wenn wir selbst auch Staatenlose schaffen, schwächen wir das moralische Gewicht, mit dem wir gegen die Schaffung solcher auftreten müssen. Als Strafe gedacht – und die Ausbürgerung wird eben doch als solche gefordert –, ist die Ausbürgerung ein wenig geeignetes Strafmittel. Sie lässt sich nicht dosieren, sie wirkt verbrechenfördernd, und sie trifft ganz ungerechterweise auch die unschuldige Nachkommenschaft.»<sup>148</sup> Max Ruth als federführender Beamter bei der Ausarbeitung der Bundesratsbeschlüsse verwendete in einem Referat, das er nur wenige Monate später an einer Polizeidirektorenkonferenz hielt, beinahe wortwörtlich die selben Formulierungen aus dem Bericht.<sup>149</sup> Er sprach sowohl die marginale Zahl der auszubürgernden Mitglieder des Staates als auch die Frage an, ob das Mittel der Ausbürgerung als Strafe zu deklarieren sei oder nicht, was er klar bejahte.<sup>150</sup> Die Frage, ob Ruth als Verfasser eben dieses Berichtes angesehen werden muss oder ob er sich lediglich der Argumentationen des Berichtes bediente, stellt sich zwar, lässt sich aber nicht beantworten.

Ob in Anbetracht der angespannten Lage der Kriegsgeschehnisse, einer allgemein erhöhten Sensibilität gegenüber dem Thema Staatenlosigkeit im Allgemeinen oder einfach, weil die Behörden diese als mögliche Folge überhaupt erst ins Blickfeld nahmen, ist nicht genau eruierbar. Auf jeden Fall wurde Staatenlosigkeit als Möglichkeit der Ausbürgerung diskutiert, die Beamten waren sich in Anbetracht der internationalen politischen Lage und der damit verbundenen völkerrechtlichen Aufmerksamkeit auch ganz offensichtlich der Brisanz bewusst.

Handkehrum zeigt die Argumentation Richard Lamms noch eine andere Seite der Staatenlosigkeit auf: Er sah in der Ausbürgerung und der damit verbundenen Staatenlosigkeit auch eine Perspektive für das Individuum: «Denn nur durch den Wegfall der alten Staatsangehörigkeit und damit der Souveränitätsrechte des früheren Heimatstaates werden – nach geltendem Völkerrecht – die Hindernisse beseitigt, denen sich fremde, schutzwillige Staaten gegenübersehen. Nur wenn das

148 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. *BARE 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

149 Referat von Max Ruth an der Polizeidirektorenkonferenz vom 14. September 1940 über den Bundesratsbeschluss über Änderung der Bestimmungen über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, datiert vom 14. September 1940. *BARE 4260 (C) 1974/34, Bd. 54.* «Jeder Staat hat schlechte Bürger, er ist aber kein Verein, der ungefreute Mitglieder einfach ausschliessen kann, die bewohnte Erde ist aufgeteilt in Staaten, die lückenlos aneinander grenzen. Wenn ein Staat schlechte Bürger ausstösst, bedeutet das daher die Zumutung an einen andern Staat, sie zu dulden. Wir bedanken uns für diese Zumutung und sollten daher unsern Ausschluss auch nicht auf andere Staaten abladen wollen. Je mehr Staatenlose geschaffen werden, umso mehr entsteht ein unhaltbarer Zustand, den wir als kleiner Binnenstaat am meisten zu spüren bekommen. Es wäre für uns zweifellos viel wichtiger, die uns zugeschobenen Staatenlosen wieder los zu werden, als die wenigen Bürger, die wir ausbürgern könnten, und mit denen wir selbst fertig werden sollten.»

150 Ebd. «Als Strafe gedacht, und als solche wird sie eben doch gedacht, ist die Ausbürgerung ein ungeeignetes Strafmittel. Sie lässt sich nicht dosieren, sie wirkt verbrechenfördernd, und sie ist durchaus ungerecht, ja unmenschlich, weil sie auch die unschuldige Nachkommenschaft trifft.»

146 Dieses und folgendes Zitat, Staatenlosigkeit, S. 245.

147 Lamm, Staatenlosigkeit, S. 248.

Individuum aus seiner alten Staatsangehörigkeit auch rechtlich völlig ausgeschieden ist, können fremde Staaten sich seiner annehmen, ohne Gefahr zu laufen, mit irgendwelchen völkerrechtlichen Verpflichtungen gegenüber dem Ursprungsstaat in Konflikt zu kommen und ohne genötigt zu sein, irgendeinem auf die Souveränität und die Herrschaftsansprüche des alten Staates gestützten Verlangen – wie z.B. Auslieferungsbegehren für Personen oder Vermögen oder sonstigen personellen oder finanziellen Verfolgungsmassnahmen – Rechnung tragen zu müssen. Ein Verbot der Ausbürgerung, eine Verunmöglichung des Verlustes der Nationalität bedeutet Verewigung der Fesseln des vom Heimatstaat verfolgten Individuums – auch über die Landesgrenzen hinaus.»<sup>151</sup> Er kam zum Schluss: «Die rein negative Massnahme der zwangsweisen Konservierung der alten Staatsangehörigkeit bei politischer, rassischer oder religiöser Verfolgung durch den Heimatstaat ist daher abzulehnen, weil sie die Interessen der verfolgten Individuen nicht fördert, sondern schädigt. Der Zustand vorübergehender Staatenlosigkeit ist für sie noch eher erträglich.»<sup>152</sup> Lamm sah die Lösung – aus der Perspektive des betroffenen Individuums betrachtet – einzig darin, dem Staatenlosen einen «*internationalen allgemeinen verbindlichen Status*» zu schaffen, der die Aufnahmestaaten moralisch und juristisch verpflichtete, Staatenlose aufzunehmen, ihnen Rechte und Pflichten zuzugestehen und sie gegebenenfalls zu naturalisieren.<sup>153</sup> Dieser Lösungsansatz muss allerdings, wie bereits erwähnt, im zeitlichen Kontext und vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkriegs mit all seinen Gräueln betrachtet werden. Lamm dachte bei den Staatenlosen in erster Linie an von Deutschland ausgebürgerte Juden, die Schwierigkeiten hatten, von einem anderen Staat aufgenommen zu werden, und die dadurch einem schrecklichen Schicksal ausgesetzt waren.

### 2.1.3 Entzug des Staatsbürgerrechts im internationalen Vergleich

Mit dem Aufkommen des Nationalsozialismus in Deutschland zu Beginn der 1930er-Jahre erhielt die Thematik des Bürgerrechtsverlustes einen weiteren Aktualitätsschub. Das deutsche Gesetz «über Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit» vom 14. Juli 1933 regelte nicht nur die Denaturalisation eingebürgerter deutscher Staatsangehöriger, sondern auch die

Ausbürgerung gebürtiger Deutscher.<sup>154</sup> Die deutsche Gesetzgebung betrat mit diesem Ausbürgerungsgesetz zwar nicht Neuland, denn bereits 1874 waren das preussische Expatriierungsgesetz und 1913 das Reichsgesetz zur Ausbürgerung unter bestimmten Voraussetzungen erlassen worden.<sup>155</sup> Das Gesetz von 1933 fokussierte allerdings auf jüdische und insbesondere auf ostjüdische Eingebürgerte. Neu waren dabei auch die als objektive Kriterien vorgebrachten «Rassenmerkmale», die man dieser Bevölkerungsgruppe zuschrieb und mit denen eine Denaturalisation begründet wurde. Zudem konnte die Denaturalisierung rückwirkend auf 15 Jahre nach dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ausgesprochen werden.<sup>156</sup> Die Expatriation wurde gegen sich «im Ausland befindliche Reichsangehörige» verhängt, «die ihre «Pflicht und Treue gegen Reich und Volk» verletzt oder einer Rückkehraufforderung des Reichsinnenministeriums nicht Folge geleistet hatten».<sup>157</sup> Die deutsche Ausbürgerungsgesetzgebung stiess im In- und Ausland mehrheitlich auf Kritik aus juristischen und insbesondere aus staatsrechtlichen Kreisen. Vor allem der Ausschluss aufgrund ethnischer Kriterien wurde mehrheitlich abgelehnt und die Massnahme generell als «diktatorisch» bezeichnet.<sup>158</sup>

Allerdings war Denaturalisation per se keine ausschliessliche Massnahme diktatorischer Staaten, sondern hatte in jenem Zeitraum auch schon in anderen europäischen Rechtsstaaten Eingang in die Gesetzgebung gefunden. Dies zeigen etwa die französischen Gesetze zur Denaturalisation aus den Jahren 1915, 1917 und 1927 sowie die englische Gesetzgebung zum Entzug der durch Naturalisation erworbenen Staatsangehörigkeit von 1914.<sup>159</sup> Ebenso existierten gesetzliche Bestimmungen

154 Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933, in: Reichsgesetzblatt I, S. 480.

155 Siehe Dieter Gosewinkel, Einbürgern und Ausschliessen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 2001. Zum preussischen Expatriierungsgesetz von 1874, S. 254–255 und zum Reichsgesetz von 1913, S. 301–302. Das Gesetz von 1874 regelte die Ausbürgerung katholischer Geistlicher während des Kulturkampfes, dasjenige von 1913 befasste sich mit der Ausbürgerung von Auslandsdeutschen, die die Wehrpflicht verletzt hatten.

156 Gosewinkel, Einbürgern und Ausschliessen, S. 370–371.

157 Ebd., S. 376.

158 Siehe dazu Heinrich Engländer, Das Problem der Staatenlosigkeit, Schweizerische Juristen-Zeitung, 1933/34, 13, S. 196–199, hier besonders S. 197; Georges Scelle, A propos de la loi allemande du 14 juillet 1933 sur la déchéance de la nationalité, in Revue critique de droit international, 1934, 29, S. 63–76.

159 Loi du 7 avril 1915, loi du 18 juin 1917, loi du 10 août 1927 sur la nationalité, Art. 9 Abs. 5 und Art. 10; British Nationality an Status of Aliens Act, 1914, Art. 7. Siehe dazu auch Gustav Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914, Berlin 1925; für Frankreich S. 18–33, für England S. 64–68. Siehe auch Gosewinkel, Einbürgern und Ausschliessen, S. 372–373. Gosewinkel verweist darauf, dass auch diese Denaturalisationsgesetze Frankreichs und Englands eine Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze bedeuteten, indem sie sich über das Rückwirkungsverbot hinwegsetzten und Denaturalisation als Strafe praktizierten. Siehe vom selben Autor auch: Schutz und Freiheit? Staatsbürgerschaft in Europa im 20. und 21. Jahrhundert, Berlin 2016, S. 115–134. Zur Gesetzgebung Frankreichs siehe auch Patrick Weil, Qu'est-ce qu'un français?

151 Lamm, Staatenlosigkeit, S. 248.

152 Ebd., S. 249.

153 Ebd., S. 249: «Die Schaffung dieses neuen, alle Mitglieder der Völkergemeinschaft bindenden Status in grosszügigem Geiste ist eine ganz dringende internationale Aufgabe, eine gemeinsame moralische Pflicht aller zivilisierten Staaten, deren Erfüllung keinen Aufschub mehr duldet.»

zur Denaturalisation in Italien seit 1918 und in den USA; diese hatten bereits im Jahr 1906 den Widerruf einer Naturalisation in das US-amerikanische Staatsangehörigkeitsrecht aufgenommen.<sup>160</sup> Gemeinsam war den erwähnten Gesetzgebungen mit Ausnahme der USA, dass sie im Zuge des Ersten Weltkriegs in Kraft gesetzt wurden. Es handelte sich dabei um ausgewiesene Sondergesetzgebungen, die in der Regel auf ehemalige Angehörige feindlicher Staaten ausgerichtet waren, in erster Linie ehemalige deutsche Staatsbürger.

Die kriegsbedingten Sondergesetzgebungen Frankreichs und Englands unterschieden sich insofern wesentlich vom deutschen Denaturalisationsgesetz aus dem Jahr 1933, als eine Aberkennung des erworbenen Staatsbürgerrechts ausschliesslich aufgrund eines konkreten Fehlverhaltens oder einer Loyalitätsverletzung gegenüber dem neuen Heimatstaat ausgesprochen werden konnte.<sup>161</sup> Ausserdem beschränkten sie sich im Gegensatz zum deutschen Ausbürgerungsgesetz auf die Denaturalisation, also auf die Aberkennung erworbener Staatsangehörigkeit.

Die Schweiz orientierte sich mit der Forderung nach einer gesetzlichen Möglichkeit, erworbenes Bürgerrecht unter bestimmten Voraussetzungen wieder abzuerkennen, also an bereits bestehenden Modellen anderer europäischer Rechtsstaaten. Und auch mit der Differenzierung erworbener Staatsangehörigkeit als «vielfach nur zugeschriebene [...] materielle Nationalität» der formellen Staatsangehörigkeit von derjenigen angestammter Staatsbürger unterschied sich die Schweiz nicht von anderen europäischen Rechtsstaaten.<sup>162</sup> In diesem Kontext sind auch die Äusserungen der beiden eidgenössischen Nationalräte aus den Jahren 1917 und 1918 zu verorten, die wohl Kenntnis von den Massnahmen vorwiegend in Frankreich (und England) gehabt haben dürften.

### 2.1.4 Definitive Aufhebung des Unverlierbarkeitsprinzips

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs hielt man «die Zeit für reif», die bereits angedachten und geforderten Schritte zu konkretisieren und in die Praxis zu überführen. In einer Konferenz vom 15. Mai 1940, an der Vertreter des Politischen Departements, des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und der Armee-

leitung teilnahmen, diskutierte man die Forderungen auf höchster Ebene. Zur Debatte standen die Verhandlungsgegenstände Ausbürgerung und binationale Ehen. Diese zu diskutierenden Punkte hatte General Guisan in einem Schreiben angeregt. Er forderte die Ausbürgerung von «unwürdigen Elementen», die im Ausland gegen die Schweiz agierten. Ausserdem beantragte er, Eheschliessungen zwischen schweizerischen Armeeingehörigen und Ausländerinnen zu verbieten, da sich der Staat «vor der ausländischen Infiltration schützen» müsse.<sup>163</sup> Der ebenfalls anwesende Chef der Polizeiabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, Heinrich Rothmund, bemerkte dazu, ein Beschluss zu diesem Problem sei bereits in Arbeit.<sup>164</sup>

Tatsächlich hatte man sich im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bereits seit 1939 konkrete Gedanken über die Möglichkeit eines Ausschlusses gemacht.

Im Zuge des Kriegsausbruchs erteilte die Bundesversammlung dem Bundesrat zur Stärkung der staatlichen Exekutive mit Beschluss vom 30. August 1939 ausserordentliche Vollmachten.<sup>165</sup> Mit dem Vollmachtenregime eröffnete sich für die mit der Regelung des Bürgerrechts beauftragten Bundesbehörden die Möglichkeit, die bereits während der Zwischenkriegszeit geäusserten Forderungen nach Massnahmen zum Ausschluss unliebsamer Bürger wieder aufzunehmen und nun in die Praxis zu überführen.<sup>166</sup>

Histoire de la nationalité française depuis la Révolution, Paris 2002, S. 71–72. und S. 76–78. Weil verweist darauf, dass Frankreich mit dem ersten Denaturalisationsgesetz vom 7. April 1915 dem Vorbild Grossbritanniens folgte. Zur Denaturalisationsgesetzgebung Frankreichs vom 10. August 1927 siehe Jean-Paulin Niboyet, *Notions générales sur la nationalité*, in: *Manuel de droit international privé*, Paris 1928, S. 63–78.

160 Schwartz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 95–97.

161 Gosewinkel, *Einbürgern und Ausschliessen*, S. 373.

162 Ebd., S. 372.

163 Zitiert nach Brigitte Studer, *Die «Ausländerfrage» zwischen militärischem Sicherheitsdenken und rechtsstaatlichen Garantien zu Beginn des Zweiten Weltkrieges*, in: *Studien und Quellen*, 2003, 29, S. 161–187, hier S. 181. Das Zitat stammt aus dem «Geheimschreiben Guisans an den Chef des Eidg. Militärdepartements, Rudolf Minger», *Diplomatische Dokumente der Schweiz 1848–1945*, Bd. 13, Bern 1991, S. 693–700, hier S. 699–700.

164 Zitiert nach Studer, *Die Ausländerfrage*, S. 181.

165 Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 30. August 1939, in: *AS, Neue Folge*, 55, 1939, S. 769. Siehe zum Vollmachtenregime Zaccaria Giacometti, *Das Vollmachtenregime der Eidgenossenschaft*, Zürich 1945, S. 7: «Der Krieg bedingt, wie die historische Erfahrung zeigt, eine Konzentration der staatlichen Macht bei der Exekutive. Auf diese Weise wird eine rasche Abwehr der Gefahren, die dieser für den Staat nach sich zieht, sowie die zu diesem Zweck notwendige straffe Leitung des Gemeinwesens am ehesten sichergestellt.» Siehe auch Andreas Kley, *Vollmachtenregime*, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10094.php> (Stand 10. Juni 2015).

166 Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 30. August 1939, Art. 3, in: *Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen*, Neue Folge 55, 1939, S. 769.

## 2.2 Die Bundesratsbeschlüsse

### 2.2.1 Der Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940

Bereits im Dezember 1940 trat der «Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts» in Kraft, der neben der Ausformulierung der Verfahrensmodalitäten auf Bundes- und auf Kantonsebene für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts die Bundesbehörden ermächtigte, «in schweren Fällen und unter bestimmten Voraussetzungen unerwünschte Bürger auszuscheiden».<sup>167</sup>

Erste konkrete Überlegungen zur Änderung des bestehenden Bürgerrechtsgesetzes aufgrund der neuen Situation machte sich in erster Linie das dafür zuständige Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und genauer: dessen Polizeibehörde. In einer internen Note skizzierte einer der Beamten – möglicherweise handelte es sich dabei um Max Ruth – unter anderem zum Verlust des Bürgerrechts mögliche Schwerpunkte. Zur «Liquidation von Doppelbürgerrechten» formulierte er die Bedingungen, die später in die definitive Fassung übernommen werden sollten, wie folgt: «Man könnte an folgende Bestimmung denken: «Wenn das Verhalten eines Schweizerbürgers, der zugleich Bürger eines anderen Staates ist, dem Ansehen oder den Interessen der Schweiz erheblich nachteilig ist oder schweizerischer Gesinnung offenkundig zuwiderläuft, oder wenn der Doppelbürger im Dienste eines anderen Staates steht oder ausgesprochen für einen solchen tätig ist, kann der Bundesrat ihm das Schweizerbürgerrecht entziehen.» Auch zur «Scheinehe»-Problematik machte er konkrete Vorschläge: «Ich würde auch eine Bestimmung begrüssen, nach der bei Scheinehe das durch sie erworbene Bürgerrecht entzogen würde, sofern nicht Staatenlosigkeit entsteht. Die neue bundesgerichtliche Rechtsprechung genügt nicht.»<sup>168</sup> Schliesslich befand der Verfasser, dass die bestehenden Bestimmungen zur Nichtigerklärung eines erworbenen Schweizer Bürgerrechts «mangelhaft» seien und er dazu noch «konkrete Vorschläge» machen werde.<sup>169</sup> Diese Vorschläge flossen offensichtlich in den bereits zitierten Bericht «zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses über Änderungen der Vorschriften über Er-

werb und Verlust des Schweizerbürgerrechts» vom 15. Juli 1940 ein.<sup>170</sup> Einleitend wurde auf die «starke Reformbedürftigkeit» des Staatsangehörigkeitsrechts hingewiesen, was sich in vermehrter Kritik und Diskussionen sowie Eingaben an das Parlament äussere. Des Weiteren monierte der Bericht, dass die Bestimmungen nicht kompakt in einem Staatsangehörigkeitsrecht zusammengefasst, sondern vielmehr in einzelnen Bestimmungen zum Bürgerrecht «verstreut» vorlägen – kurz, der oder die Verfasser forderten eine Kodifizierung des Schweizer Bürgerrechtsgesetzes. Bezugnehmend auf den ungünstigen Zeitpunkt für eine Neugestaltung des Gesetzes sah man es «daher als gegeben, das Nötige durch einen Vollmachtenbeschluss vorzugehen».<sup>171</sup> Begründet wurde diese Notwendigkeit, dass «damit [...] der Vorteil verbunden» sei, «dass Neuerungen ausprobiert werden können, was der ordentlichen Gesetzgebung kaum möglich, aber gerade auf unserem Gebiet sehr wichtig ist. Gesetzgebung und Praxis klaffen zurzeit teilweise weit auseinander. [...] Für die Kodifikation, die einmal wird kommen müssen, wird es von grossem Nutzen sein, wenn Neuerungen auf ihre oft schwer voraussehbaren praktischen Wirkungen erprobt werden können. Die Kodifikation wird dadurch bewahrt werden vor ohnmächtigen Experimenten, wie die genannten Bestimmungen sie darstellen».<sup>172</sup> Damit deklarierte man den Bundesratsbeschluss zum Testlauf für eine spätere Neukodifikation des Bürgerrechtsgesetzes.

Der Bericht widmete sich ausserdem ausgiebig der Ausbürgerungsthematik. Er wog Pro und Contra gegeneinander ab. Gegen die Schaffung eines Ausbürgerungsartikels sprach die Tatsache, dass kein Staat nur vorbildliche Bürger besass und auch mit den anderen fertig werden müsse. Auch der Strafaspekt eines Bürgerrechtsentzugs wurde angesprochen. Ausbürgerung sollte nach Auffassung der Verfasser nicht als Strafe eingesetzt werden, da das Strafmass nicht dosierbar sei, der Entzug war endgültig, wenn er ausgesprochen wurde. Ausserdem sei davon zwangsläufig auch die nachfolgende Generation betroffen.<sup>173</sup> Allerdings plädierte man trotz der dargelegten Einwände für einen Ausbürgerungsartikel: Man monierte die Ohnmacht des Staates im Umgang mit delinquenten Bürgern, «insbesondere solchen, die ihn vom Ausland her heruntermachen und verhöhnen». Bereits das Wissen um die Möglichkeit der Ausbürgerung wirke abschreckend. Zur Stärkung der aufrechten, pflichtbewussten Bürger wollte man die «ganz besonders schlechten Bürger mit grösster Härte» anpacken und propagierte deshalb, die Ausbürgerung «für «Spitzenfälle» vorzusehen.

Aus der Schwierigkeit heraus, dass wirklich nur die von der Ausbürgerung er-

167 Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 20. Dezember 1940, in: AS, Neue Folge 56, 1940, S. 2027–2030. Zitat nach: Vierter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 21. Mai 1941, in: BBl. 1941/1, Heft 17, S. 372–432, hier S. 385.

168 Departementsinterne Note, unsigniert, datiert von 1940. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

169 Ebd.

170 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

171 Ebd.

172 Ebd.

173 Ebd.

fasst würden, die es verdienten, habe man den Gesetzestext «unter Verwendung von einigermaßen dehnbaren Formeln» zu formulieren und auf anderer Ebene «Garantien einzuflechten [...] Eine sehr wertvolle Garantie würde es natürlich bedeuten, wenn ein Gericht (in Frage käme wohl nur das Bundesgericht) über die Ausbürgerung beschliessen würde. Das dürfte aber nicht angehen. Es wird sich meist um juristisch schwer erfassbare, hochpolitische Tatbestände handeln. Das Bundesgericht erhielte damit eine Aufgabe, die ihm sicher nicht liegen würde, die vor allem aber sein Ansehen gefährden könnte.» Das Zitat macht deutlich, dass es nicht im Sinn der Ausbürgerungsbefürworter war, die Ausbürgerung auf dem umständlichen Weg eines Gerichtsverfahrens zu erreichen. Die Ausbürgerung sollte, so der Bericht, «lautlos» erfolgen, also ohne grösseres Aufsehen in der Öffentlichkeit zu erregen. Ausserdem fürchtete man, ein Gerichtsverfahren sei zu vorhersehbar in seiner Struktur und verringere die abschreckende Wirkung. Deshalb plädierte man für eine Ausbürgerung, die auf der Verwaltungsebene erfolgen und wohl auch weniger Einblick in den Verfahrensablauf geben sollte.<sup>174</sup>

Der oder die Verfasser war beziehungsweise waren sich offenbar der Brisanz dieser Massnahme bewusst, denn er oder sie bemerkte/n, dass eine Ausbürgerung nicht dosierbar sei und man deshalb vorausgehende Möglichkeiten zum Eingreifen in Betracht ziehe wie eine dem Entzug vorangehende Androhung, Passentzug oder den Entzug des Aktivbürgerrechts.

Die dem Bundesrat im Juli 1940 vom EJPD vorgelegten Entwürfe A und B zum Bundesratsbeschluss betreffend Erwerb aber auch Verlust des Schweizer Bürgerrechts hatten neben der Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts ausschliesslich für Doppelbürger auch eine Variante umfasst, die die «Ausbürgerung [...] von solchen Schweizern vorsah, die nicht Doppelbürger sind», bei der also Staatenlose geschaffen würden. Diese Variante war jedoch vom Bundesrat abgelehnt worden.<sup>175</sup> Der Entwurf hatte zudem Kommentare zu jedem Artikel des Beschlusses enthalten. Zu Artikel 3, der den Bürgerrechtsentzug für Doppelbürger regeln sollte, deren Verhalten «den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» war, bemerkte das EJPD, der Artikel sei «mit Zurückhaltung anzuwenden». Er bezwecke nicht, «die Zahl der Doppelbürger stark herabzusetzen» sondern wolle vielmehr «mahndend und abschreckend wirken.» Dazu genüge häufig bereits die Androhung des Bürgerrechtsentzugs, oder der Doppelbürger komme dem Entzug durch Verzicht seines Schweizer Bürgerrechts zuvor. Entwurf B formulierte – als abgemilderte Form von Entwurf A, der die Ausbürgerung als solche definierte – die Ausbür-

174 Ebd.

175 Antrag des EJPD an den Bundesrat vom 11. Dezember 1940. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54.

gerung als «öffentlichrechtliche [sic!] Behandlung als Nichtschweizer», was konkret bedeutete, dass die von einem Ausschluss Betroffenen völkerrechtlich noch als Schweizer galten und im Ausland auch als solche behandelt würden.<sup>176</sup> Ausserdem konnte ihnen die Rückkehr in die Schweiz nicht verweigert werden, wo sie «im übrigen von der Schweiz ganz oder teilweise wie Ausländer behandelt werden, das hat sehr schätzbare Vorteile». Diese Variante zur Ausbürgerung hatte zudem den Vorteil, dass sie im Gegensatz zu jener jederzeit widerrufen werden konnte: «Irrtümer oder Fehlgriffe sind also reparabel.» Und schliesslich sah diese Form des Entzugs keinen Einbezug von Familienangehörigen vor, Nachkommen wurden weiterhin als Schweizer geboren und unterlagen keiner Sippenhaftung.<sup>177</sup>

### Problematische Kompetenzverteilung mit Ausschluss des Bundesgerichts

Das EJPD äusserte sich auch zu Artikel 5, der festlegen sollte, welche Instanz die Kompetenz zur Feststellung innehatte, ob eine Person das Schweizer Bürgerrecht besass oder nicht.<sup>178</sup> Das EJPD verwies darauf, dass bisher keine Bundesbehörde bestehe, die «darüber zu entscheiden befugt wäre». Der Entwurf sei auch dem Bundesgericht zur Vernehmlassung vorgelegt worden und dieses habe sich «mit der Schaffung einer zum Entscheid fraglicher Bürgerrechtsfälle zuständigen Bundesbehörde einverstanden erklärt und ebenso, dass dies erstinstanzlich» das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement sein sollte.<sup>179</sup>

Hingegen war das Bundesgericht nicht einverstanden gewesen mit Artikel 6, der den Instanzenweg festlegte. Der Gesetzestext besagte, dass «die erstinstanzlichen Entscheide des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements [...] dem Rekurs an den Bundesrat» unterliegen sollten. Das Bundesgericht vertrat hingegen die Ansicht, dass «der Beschwerdeweg bei ihm statt beim Bundesrat» enden solle. Das EJPD hatte dazu eine klare Meinung: «Diesem Wunsch sollte unseres Erachtens aus den nachfolgenden Gründen nicht entsprochen werden.»<sup>180</sup> Denn, so das EJPD, die bürgerrechtliche Regelung sei eine «staatspolitische Angelegenheit, deren Entscheid letztlich in die Hand der Regierung gehört». Der von Befürwortern der Beibehaltung des bundesgerichtlichen Beschwerdewegs angeführten Unvoreingenommenheit eines Gerichts wurde entgegengehalten, dass «die persönliche Erwünschtheit oder Unerwünschtheit des Rechtsuchenden» in bürgerrechtlichen Fragen «nach der Erfahrung von Jahrzehnten in Wirklichkeit keine Rolle» spiele.

176 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

177 Antrag des EJPD an den Bundesrat vom 11. Dezember 1940. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54.

178 Ebd. Das EJPD sprach in seinem Antragspapier von Art. 6, meinte aber ganz offensichtlich den später im Bundesratsbeschluss als Art. 5 deklarierten Paragraphen.

179 Ebd.

180 Dieses und folgende Zitate ebd.

Deshalb solle die Ausbürgerung «in den gleichen Händen liegen, die auch sonst das Staatsangehörigkeitsrecht handhaben».

### 2.2.2 Der Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941

Die Problematik der Zuständigkeit bei der Klärung von Bürgerrechtsfragen sollte die Behörden noch beschäftigen, denn die Verwaltungsbeschwerde, die in der Fassung des Bundesratsbeschlusses von 1940 der Argumentation des EJPD folgte und das Bundesgericht aus dem Rekursweg ausschloss, sollte sich als nicht verfassungskonform herausstellen und in der zweiten Fassung aus dem Jahr 1941 wie folgt deklariert werden: «Die Entscheide des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes gemäss Art. 6 unterliegen jedoch der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an die staats- und verwaltungsrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes gemäss Art. 1 ff. des vorgenannten Bundesgesetzes.»<sup>181</sup>

#### Kritische Stimmen zum Bundesratsbeschluss

Obschon wohl nicht alle Staatsrechtler mit dem neuen Bundesratsbeschluss und der so geschaffenen juristischen Möglichkeit der Ausbürgerung einverstanden waren oder zumindest nicht mit der Argumentation der Bundesbehörden zur Legitimation von Ausbürgerung übereingingen, blieb eine Kontroverse wie sie etwa bezüglich der «Scheinehen» geführt wurde, während des Kriegs weitgehend aus. Bezeichnenderweise stammt ein kritischer Beitrag über die Möglichkeit der Ausbürgerung, der auch grundsätzliche Fragen diskutierte, aus dem Jahr 1945. Zu diesem Zeitpunkt waren die Bundesratsbeschlüsse noch in Kraft, die Notwendigkeit, mit der diese in den Kriegsjahren legitimiert worden waren, stellte sich aber nicht mehr unmittelbar und gab damit wohl Raum für Kritik. Oskar Etter, der den Entzug in seiner Dissertation zentral thematisierte, stand dem Entzug der Schweizer Staatsangehörigkeit für Doppelbürger skeptisch gegenüber.<sup>182</sup> Für ihn galt die Ausbürgerung als solche als «ultima ratio gegenüber Elementen, derer man nicht habhaft werden kann, weil sie durch Aufenthalt im Ausland der tatsächlichen Gewalt des Staates entzogen sind oder sich kraft ihrer Doppelstellung dem Zugriff des Staates leichter entziehen können».<sup>183</sup> Grundsätzlich betrachtete auch er die doppelte

Staatsangehörigkeit als Problem, der «vom rechtsethischen und staatspolitischen Standpunkt aus betrachtet jede Existenzberechtigung abgesprochen werden» müsse.<sup>184</sup> Er verwies auf das Konfliktpotential, das bei der Verpflichtung eines Individuums für zwei Staaten unwillkürlich auftrete und dem nur in Teillösungen begegnet werden könne. Mit dem Bundesratsbeschluss habe der Schweizer Staat ein rechtspolitisches Postulat aufgestellt, das nach Etters Auffassung mehr theoretische Norm denn praktische Lösung des Doppelbürgerproblems sei. Er bemängelte zwei wesentliche Punkte des Artikels zur Ausbürgerung von Doppelbürgern: Erstens betrachtete er die Möglichkeit, wie sie in Artikel 3 Absatz 1 formuliert war, einem Doppelbürger das Bürgerrecht zu entziehen, auch wenn dieser in der Schweiz domiziliert war, als problematisch. Und auch Absatz 2 des besagten Artikels beinhaltete für ihn Konfliktpotential: Die darin enthaltenen, nach Etter «sehr allgemein gehaltenen Vorschriften», die dem EJPD die Möglichkeit gaben, einen in der Schweiz wohnhaften Doppelbürger ohne die Begründung einer Verfehlung auszubürgern. Die allgemein gehaltene Formulierung, so Etter, liess dem «Ermessen der entscheidenden Behörde ein[en] weite[n] Spielraum».<sup>185</sup> Dabei bewertete er die Denaturalisation eines im Ausland lebenden Doppelbürgers als die «am wenigsten anfechtbare» Variante, auch wenn der Entzug absoluten Ausnahmecharakter haben müsse. Der Betroffene habe immerhin die Möglichkeit, bei Androhung des Entzugs freiwillig auf sein Schweizer Bürgerrecht zu verzichten, wohingegen ein in der Schweiz lebender Doppelbürger diese Option nicht habe. Er äusserte Bedenken, «die es fraglich erscheinen lassen, ob die Ausbürgerung hier überhaupt am Platze sei.»<sup>186</sup> Die Ausbürgerung eines im Land selbst ansässigen Staatsangehörigen sei «des Staates nicht würdig», auch wenn Etter darin rechtstheoretisch keinen Mangel erkennen konnte. Die Ausbürgerung als Form der «Auseinandersetzung» des Staates mit dem widerspenstigen Individuum empfand er als problematisch.<sup>187</sup> War für Etter der Entzug des Schweizer Bürgerrechts des im Ausland lebenden Bürgers eine nachvollziehbare rechtliche Konsequenz, so könne im Falle des in der Schweiz domizilierten Schweizer Bürgers nicht gleich argumentiert werden. Denn dieser habe «seine tatsächlichen Beziehungen zur Schweiz nicht abgebrochen», sondern lebe noch «mit allen Rechten und Pflichten eines Bürgers hier». Damit erhalte die Ausbürgerung einen «Strafcharakter», weil dem aktiven Bürger die bürgerlichen Rechte abgespro-

181 Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941, Art. 7. Beim erwähnten Bundesgesetz handelt es sich um das Bundesgesetz vom 11. Juni 1928 über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege.

182 Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 93. Ein weiterer Beitrag aus dem gleichen Jahr kam von Kurt Ehrlich, Paladium – Zur Frage der Ausbürgerung, SJZ 8/1945, S. 119–120.

183 Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 93.

184 Ebd., S. 94.

185 Ebd., S. 95.

186 Ebd., S. 96.

187 Ebd., S. 97.

chen würden.<sup>188</sup> Etter betrachtete dies auch als «eine Art Eingeständnis von Schwäche, dass der Staat sich nicht zutraut, mit dem Individuum ‹fertig zu werden›».<sup>189</sup>

Beim Entzug aufgrund von Artikel 3 Absatz 2 wog für Oskar Etter die Tatsache, dass das Ausbürgerungsverfahren ohne «Voraussetzung einer Schädigung oder Bedrohung staatlicher Interessen» durchgeführt werden konnte, besonders schwer.<sup>190</sup> Denn damit bestehe für jeden in der Schweiz lebenden Doppelbürger latent die Gefahr, sein Schweizer Bürgerrecht ohne vorausgehende Verfehlung zu verlieren. Das Fehlen dieser Voraussetzung stellte nach Etter die bundesrätliche Kompetenz zur Aufstellung einer derartigen Bestimmung in Frage. «Denn sobald eine Massnahme nicht zur ‹Behauptung der Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, zur Wahrung des Kredites und der wirtschaftlichen Interessen des Landes und zur Sicherung des Lebensunterhaltes› erforderlich ist, fällt sie aus dem Rahmen der bundesrätlichen Vollmachten.»<sup>191</sup>

### Problem der Staatenlosigkeit

Tatsächlich war die Ausbürgerung von Doppelbürgern ein Novum innerhalb der Bundesgesetzgebung zum Schweizer Bürgerrecht, und die Bundesbehörden waren sich der heiklen Punkte, wie sie weiter oben von Oskar Etter formuliert wurden, bewusst. Denn im Bericht des Bundesrats formulierte dieser, dass eine Ausbürgerung «nur unter ziemlich strengen Voraussetzungen» Anwendung finden dürfe und Entstehung von Staatenlosigkeit unter allen Umständen vermieden werden müsse.<sup>192</sup> Grundsätzlich galt Doppelbürgerrecht dem Gesetzgeber als moralisch bedenklich, da dadurch «die Gefühle der Treue und Anhänglichkeit dem Staate gegenüber durch Teilung geschwächt» seien.<sup>193</sup> Ausserdem fürchteten die Bundesbehörden immer wieder «unerwünschte Reklamationen zwischen den beteiligten Staaten», die sich um die Zugehörigkeit eines Doppelbürgers stritten. Dreh- und Angelpunkt in diesem Zusammenhang war die Verpflichtung des doppelten Staatsbürgers zum Militärdienst.

188 Ebd., S. 97.

189 Ebd., S. 97.

190 Ebd., S. 98.

191 Ebd., S. 99.

192 Vierter Bericht des Bundesrates vom 21. Mai 1941, S. 385.

193 Botschaft des Bundesrates vom 9. November 1920, S. 73.

### 2.2.3 Der Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943

Mit dem Bundesratsbeschlusses über Ausbürgerung im Jahr 1943 verlor das Unverlierbarkeitsprinzip seine Bedeutung endgültig. Der Beschluss regelte die Ausbürgerung bei ausschliesslichem Schweizer Bürgerrecht und schuf damit zwangsläufig Staatenlosigkeit. Wie bereits in Kapitel 1.6.3 ausgeführt, war der Ausschluss nur für Schweizer vorgesehen, die sich zum Zeitpunkt des Verfahrens und vor allem des Entscheids im Ausland aufhielten und sich schwerer Vergehen gegen die «Sicherheit und die Unabhängigkeit des Landes» schuldig gemacht hatten. Der Bundesrat verfolgte mehrere Ziele: Zum einen wollte man mit der Ahndung der in der Regel bereits militärgerichtlich Vorbestraften ein Zeichen für die heimattreuen Auslandsschweizer setzen, die sich zunehmend der Agitation von Schweizer Nationalsozialisten ausgesetzt sahen und ein Zeichen verlangten, dass man sie im Ausland nicht vergessen hatte.<sup>194</sup> Zum anderen war die Expatriation als eine Form der Strafe gedacht, obwohl man dies vehement bestritt. Allerdings hatte der Bundesrat in seinem Bericht zu den Bundesratsbeschlüssen selbst davon gesprochen, dass sich die Delinquenten der Strafverfolgung entzogen und der Staat machtlos sei, weil sie sich ins Ausland abgesetzt hatten. Mit dem Instrument der Ausbürgerung konnten die schweizerischen Instanzen diese Machtlosigkeit überwinden und erreichten den Rechtsbrecher auf der Ebene seiner bürgerrechtlichen Identität. Schliesslich bewahrte die Voraussetzung der Landesabwesenheit die Schweizer Behörden vor dem Problem, was mit dem nunmehr Staatenlosen zu geschehen habe.

Der Beschluss war nach einmaliger Verlängerung bis ins Jahr 1947 in Kraft und wurde in 51 Fällen angewendet.

## 2.3 Staatsbürgerliche Abhängigkeit – Das weibliche Schweizer Bürgerrecht

Staatsangehörigkeit von Frauen im Allgemeinen und hier im Speziellen das weibliche Schweizer Bürgerrecht war bis weit ins 20. Jahrhundert «prinzipiell über ihre Beziehungen zu Männern definiert», wie die Historikerin Regina Wecker schreibt.<sup>195</sup>

194 Siehe Neunter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 2. November 1943.

195 Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 13–37, hier S. 19.

Weibliches Bürgerrecht war folglich auch immer ein «sekundäres Bürgerrecht», so Wecker, denn grundsätzlich erhielt die Frau ihr Bürgerrecht über eine männliche Person zugesprochen (mit Ausnahme unehelicher Kinder, die dasjenige der ledigen Mutter zugeteilt bekamen).<sup>196</sup> In der Regel galt für die ledige Frau das Bürgerrecht des Vaters, bei Eheschluss erwarb sie automatisch dasjenige des Ehemannes. Für die verheiratete Frau war somit nicht mehr ihr Bürgerrecht, das sie über ihre Herkunft erhalten hatte, sondern dasjenige ihres Ehemannes bestimmend.<sup>197</sup> Generell, so Wecker, bestanden für Frauen neben den Kategorien Schweizerin oder Ausländerin weitere Kategorien: «Männer sind entweder Schweizer oder Ausländer. Bei Frauen werden aber nochmals unterschiedliche Kategorien geschaffen: geborene Schweizerinnen; Frauen, die durch Heirat Schweizerinnen wurden; Schweizerinnen, die sich mit ihrer Familie oder aber selbständig einbürgerten; ehemalige Schweizerinnen. Für all diese Kategorien bestehen in bestimmten Situationen unterschiedliche Rechtsansprüche.»<sup>198</sup> Bezüglich der Verknüpfung von Zivilstand und weiblicher Staatsangehörigkeit weist Wecker der Ehe eine zentrale Rolle zu, «die als sowohl identitätsstiftende als auch staatlich sanktionierte Institution als Teil der Geschlechterordnung auch die politische Ordnung und das Staatsangehörigkeitsrecht beeinflusst, und zwar weit über die konkrete Wirkung im Einzelfall hinaus».<sup>199</sup> Auch die amerikanische Historikerin Nancy Cott hat am Beispiel der amerikanischen Staatsangehörigkeitsregelung im Zusammenhang mit dem Zivilstand dezidiert darauf hingewiesen, dass sowohl Staatsangehörigkeit («citizenship») als auch die Ehe neben der persönlichen Dimension eine gesellschaftliche Zugehörigkeit ausdrücken: «Marriage also is a civil status that can be taken on or ended [...] If we ordinarily think of marriage as an arrangement chosen for the living of private life, it has to be recognized as a public institution, a part of the public order, too: it is constituted by the state; its form and requirements are created by public authority and it operates as systematic public sanction, bringing rights and privileges along with duties.»<sup>200</sup>

Die Definition über das andere Geschlecht bedeutete für die Frau, dass sie weder ein eigenständiges, vollständiges, noch ein gesichertes Bürgerrecht besass. Das

196 Ebd., S. 19. Zum Begriff des «sekundären Bürgerrecht[s]» verweist Regina Wecker in Anm. 33 auf Beatrice Ziegler und deren Aufsatz: Beatrice Ziegler, Frauenstimmrechtskampf in der Schweiz. Zum Verhältnis von Frau und Staat, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte (SZG), 46, 3(1996), S. 297–305, hier S. 300. Ziegler verwendet hier allerdings den Begriff «sekundäre «citizenship»».

197 Regina Wecker, «Schweizer machen»: Einbürgerungskonzepte und ihre Praxis 1798–1998, in: Die Erfindung der Schweiz 1848–1998. *Bildentwürfe einer Nation*, Zürich 1998, S. 126–137, hier S. 129.

198 Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 13–37, hier S. 33.

199 Ebd., S. 16.

200 Nancy F. Cott, Marriage and Women's Citizenship in the United States, 1830–1934, *The American Historical Review*, Vol. 103, Issue 5 (Dez. 1998), S. 1440–1474, hier S. 1440–1441.

ursprünglich nach dem geltenden Prinzip des *ius sanguinis* ererbte Bürgerrecht war nur solange gesichert, als Frauen nicht einen kantons- oder gemeindefremden Mann oder gar einen Ausländer ehelichten und mit dem Eheschluss automatisch und ungefragt das Bürgerrecht ihres Ehemannes anstelle des angestammten erhielten.<sup>201</sup> Ihr Bürgerrecht war auch deshalb unvollständig, weil die politischen Rechte, die Bürgerrecht per definitionem inhärent sind, nicht für Frauen galten. Frauen besaßen in der Schweiz bis weit ins 20. Jahrhundert lediglich ein passives Bürgerrecht, das sie von jeglicher politischer Partizipation ausschloss.<sup>202</sup>

Obwohl namhafte Rechtswissenschaftler die grundsätzliche Rechtsgleichheit, wie sie in Artikel 4 der Bundesverfassung festgeschrieben ist, bejahten, folgten sie nichtsdestotrotz, dass faktische Ungleichheiten wie etwa «Alter, [...], Geschlecht» oder «Urteilsfähigkeit» dabei nicht berücksichtigt werden dürften. Denn «der Rechtsgleichheitssatz kann nicht so weit gehen, dass derartige Unterschiede zwischen den Menschen als für das Rechtsleben irrelevant betrachtet werden dürfen. Die Gleichheit vor dem Gesetz verlangt vielmehr, dass derartige Unterschiede auch in der Rechtsordnung Berücksichtigung finden. Die Gleichbehandlung von Ungleichheiten würde ihrerseits zu Ungleichheiten führen und infolgedessen dem Sinn des Artikel 4 BV widersprechen».<sup>203</sup> Die Juristen – als Beispiel wurden hier Zaccharia Giacometti und Fritz Fleiner als namhafte Vertreter herangezogen – kamen zum Schluss, dass «Art. 4 BV vom Gesetzgeber nur eine verhältnismässige Gleichheit» verlange, «in dem Sinne, dass gleiche Verhältnisse gleich, ungleiche Verhältnisse ungleich zu behandeln» seien.<sup>204</sup> Allerdings betonten die Staatsrechtler, dass nur bei «erheblicher Verschiedenheit der Verhältnisse [...] eine ungleiche Behandlung erfolgen» dürfe.<sup>205</sup> Ausserdem argumentierten sie, müsse eine rechtliche Ungleichheit sich «innerlich begründen» lassen, und dass diese sich immer auch nach den bestehenden Rechtsanschauungen und der damit verbundenen Definition von Gerechtigkeit richte, was wiederum nichts «für immer Feststehendes, sondern viel-

201 Siehe zum «unsicheren» Schweizer Bürgerrecht für Frauen auch Studer, Citizenship as Contingent National Belonging, S. 622–654.

202 Siehe dazu Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 130–136, hier besonders S. 132–133, wo sie den Staatsrechtler Johann Caspar Bluntschli aus Zürich zitiert, der 1838 das Schweizer Bürgerrecht für Frauen als ein «ruhendes» bezeichnete im Gegensatz zum «tätigen» Aktivbürgerrecht männlicher Staatsbürger (Johann Caspar Bluntschli, Staats- und Rechtsgeschichte der Stadt und Landschaft Zürich, Bd. 2, Zürich 1838). Zur politischen Partizipation von Frauen in der Schweiz siehe auch Regina Wecker, Staatsbürgerrechte, Mutterschaft und Grundrechte, Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Vol. 46, 1996, S. 383–410. Hier besonders S. 384: «In der Schweiz wurde den Frauen das Wahlrecht auf Bundesebene erst 1971 zugestanden, und es dauerte bis 1990, dass Appenzell IR durch einen Bundesgerichtsentscheid dazu gezwungen wurde, auch auf kantonaler Ebene den Frauen volle politische Rechte zu gewähren.»

203 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 401–407, hier S. 406.

204 Ebd., S. 406.

205 Ebd., S. 406–407.



mehr wandelbar» sei.<sup>206</sup> Regina Wecker verweist in ihrem Aufsatz zum Ausschluss von Frauen von politischer Mitbestimmung explizit auf diesen Widerspruch: «Das Paradox, das mit Gleichheit argumentiert, aber Gleichheit nicht eingefordert werden konnte, hat seine Ursache auch in der juristischen Definition und dem Konzept von Gleichheit selbst: Es galt der Grundsatz «Gleichheit nur Gleichen»».<sup>207</sup>

Zwar äusserten die hier zitierten Rechtsexperten Zaccaria Giacometti und Fritz Fleiner in ihrem 1949 erschienenen Standardwerk Zweifel, ob der Ausschluss der Frauen von der politischen Partizipation «dem heutigen Gerechtigkeitsideal noch entspricht». Prinzipiell stellten sie die Ungleichbehandlung der Frauen vor dem Gesetz aber nicht in Frage.<sup>208</sup> Denn der geäusserte Einwand entsprach auch im Erscheinungsjahr 1949 nicht der gängigen Lehrmeinung. Die Mehrheit der zeitgenössischen Rechtswissenschaftler und Staatsrechtler stützte sich weiterhin auf die oben erwähnte geschlechtliche Ungleichheit und reklamierte beziehungsweise tolerierte zumindest den damit verbundenen Ausschluss der Frauen von politischen Rechten als festgeschriebenes Prinzip.<sup>209</sup>

### 2.3.1 Das Prinzip der Einheit der Familie

Ausgangspunkt der oben beschriebenen Abhängigkeit der weiblichen Staatsangehörigkeit bildete das sogenannte Prinzip der Einheit der Familie. Es bestimmte die Zugehörigkeit der Frau zum entsprechenden Familienoberhaupt in zivil- und in bürgerrechtlicher Hinsicht. Ihren Ursprung hatte diese Prämisse in einem Tagungsbeschluss aus dem Jahr 1808, der in Form eines Konkordats zwischen den Kantonen die Bekämpfung der Heimatlosigkeit bezweckte.<sup>210</sup> Das Konkordat re-

<sup>206</sup> Ebd., S. 407.

<sup>207</sup> Wecker, Staatsbürgerrechte, Mutterschaft und Grundrechte, S. 392. Und S. 396–397: «Die Interpretation des Gleichheitsbegriffs, dass nur Gleiches gleich behandelt werden darf, und dass diese Gleichheit Voraussetzung für die Teilhabe an gleichen Rechten war, eine Interpretation, die sowohl in den juristischen Kommentaren, in den Parlamentsdebatten, wie auch faktisch im Abstimmungsverhalten zum Ausdruck gebracht wurde, machte Differenz zu einem Ausschlussfaktor. [...] Rechtliche Gleichheit, die Individuen in ihrer Verschiedenheit als Gleiche und Gleichberechtigte anerkennt, war diesen Interpretationen des Gleichheitsbegriffs fremd.»; siehe dazu auch Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 19.: «Die Universalität des Staatsbürgerstatus, die Vorstellung, dass die Staatsbürgerschaft für alle gleich sei, wurde in die Forderung übersetzt, dass auch die Staatsbürger/innen alle gleich zu sein hätten.» S. 14–15.

<sup>208</sup> Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 408, Anm. 36.; siehe dazu auch Wecker, Staatsbürgerrechte, Mutterschaft und Grundrechte, S. 391.

<sup>209</sup> Siehe dazu Wecker, Staatsbürgerrechte, Mutterschaft und Grundrechte, S. 383–410. Siehe dazu auch Brigitte Studer, «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich». Verfassung, Staatsbürgerschaft und Geschlecht, in: Beat Sitter-Liver (Hg.), Herausgeforderte Verfassung: Die Schweiz im globalen Kontext, Freiburg 1999, S. 63–84.

<sup>210</sup> Bigler-Eggenberger, Bürgerrechtsverlust durch Heirat, S. 33.

gelte die Zugehörigkeit der einheiratenden kantonsfremden Frau, die mit der Heirat das Kantonsbürgerrecht ihres Ehemannes erhielt (und das ihrige dadurch verlor).<sup>211</sup> Gesetzlich verankert wurde dieses Prinzip in der Bundesverfassung von 1874 als Verfassungsrechtssatz, um in der Folge im sogenannten Gewohnheitsrecht Anwendung zu finden.<sup>212</sup> Im 1907 eingeführten und 1912 in Kraft getretenen Zivilgesetzbuch (ZGB) wurde zwar in Artikel 161 festgehalten, «die Ehefrau erhält den Familiennamen und das Bürgerrecht des Ehemannes».<sup>213</sup> Nach Margrith Bigler-Eggenberger, erster Bundesrichterin der Schweiz, handelte es sich dabei aber lediglich um eine sogenannte «positive Regel», die den gewohnheitsrechtlichen Charakter bestätigte.<sup>214</sup> In der Praxis bedeutete dies, dass die Frau mit der Eheschliessung selbstverständlich das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht Ihres Ehemannes anstelle ihres ursprünglichen erhielt, wie im vorangehenden Kapitel bereits erläutert. Auf nationaler Ebene verlor eine Schweizerin, die einen Ausländer heiratete, automatisch ihr Schweizer Bürgerrecht, unabhängig davon, ob der Heimatstaat ihres Ehemannes sie als neue Staatsbürgerin aufnahm oder nicht. Dem trug die Schweiz insofern

<sup>211</sup> Konkordat wegen des Heimatrechtes der in einem andern Kanton einheiratenden Schweizerinnen (vom 8. Juli 1808, bestätigt den 9. Juli 1818), in: Johann Jakob Leuthy, Handbuch der Schweizerischen Handels-, Gewerbs- und Niederlassungs-Verhältnisse für Beamte, Rechtsanwälte, Notare, Kaufleute, Geschäftsmänner, u. A., Band 1, Zürich 1847, S. 376.

<sup>212</sup> BV 1874, Art. 54 Abs. 4: «Durch den Abschluss der Ehe erwirbt die Frau das Heimatrecht des Mannes.» Zum Verfassungsrechtssatz: «... die Normen, nach denen der Staat mit seinen Unterabteilungen organisiert ist, bilden das organisatorische Recht (das sogenannte Verfassungsrecht)», in: Walther Burckhardt, Die Organisation der Rechtsgemeinschaft, Zürich 1944<sup>2</sup>, S. 31. Zum Gewohnheitsrecht: «[...] Die hist. Wissenschaft versteht unter dem G[e]wohnheitsrecht] das durch Brauch und Übung innerhalb einer Rechtsgemeinschaft entstandene, verbindliche, mündlich tradierte Recht, das in den Quellen jeweils als Gewohnheit [...] und Altes Herkommen bezeichnet wird. [...] Das G. steht im Gegensatz zum geschriebenen, gesetzten Recht (Satzungsrecht), das in einem förmlichen Verfahren von einer Behörde geschaffen wurde (Gesetze). [...] Die Rechtswissenschaft befreit unter dem G[e]wohnheitsrecht] die Rechtsnormen, die nicht durch formellen Erlass des Gesetzgebers, sondern aufgrund einer lange geübten Anwendung von in der allg. Rechtsüberzeugung verankerten Grundsätzen verbindlich wurden. Das schweiz. Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907 lässt G. als Richterrecht zu: Wenn dem Gesetz keine Vorschrift zu entnehmen ist, kann der Richter nach G. entscheiden (Art. 1, 5, 699, 740, 767 ZGB).», HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D36507.php?topdf=1> (Stand: 9. April 2014). Siehe dazu auch Emil Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, Schweizerische Vereinigung für internationales Recht Nr. 30, Zürich/Leipzig 1933, S. 14: «Man kann sie [die herrschende Auffassung des automatischen Verlusts bei Heirat mit einem Ausländer, d. A.] zwar nicht mit der stillschweigenden Zustimmung der Frau begründen, wie es versucht worden ist, wohl aber mit Gewohnheitsrecht. Der Grundsatz, dass eine Schweizerin durch Heirat mit einem Ausländer das Schweizerbürgerrecht verliert, gilt nämlich, wie das Bundesgericht (BE 36 I 223) näher ausgeführt hat, seit dem Konkordat vom 8. Juli 1808 ununterbrochen und mit dem Anspruch auf zwingende Kraft. Dadurch ist diese Regel zum Gewohnheitsrecht geworden.»

<sup>213</sup> Art. 161 Abs. 1 ZGB vom 10. Dezember 1907. Siehe dazu auch Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, S. 10: «Eine Ausländerin heiratet einen Schweizer. Sie wird dadurch Schweizerin. Dies ist wohl unbestritten und bietet keine besonderen Schwierigkeiten. ZGB 161 erklärt ausdrücklich: «Die Ehefrau erhält den Familiennamen und das Bürgerrecht des Mannes.»

<sup>214</sup> Bigler-Eggenberger, Bürgerrechtsverlust durch Heirat, S. 35.

Rechnung, als bis 1941 das Bundesgericht, das als oberste Instanz für Fragen nach der Gültigkeit von Bürgerrecht zuständig war, in Fällen von durch Ausheirat verursachter Staatenlosigkeit ehemaliger Schweizerinnen in der Regel zu deren Gunsten entschied. Margrith Bigler-Eggenberger schreibt dazu: «Das für die letztinstanzliche Beurteilung solcher Bürgerrechtsfälle zuständige Bundesgericht stellte zur Vermeidung eines solchen unerwünschten und harten Zustandes während Jahrzehnten zugunsten dieser Frauen darauf ab, ob eine von der Schweiz als gültig anerkannte Eheschliessung auch im entsprechenden Ausland anerkannt wurde und ob der Heimatstaat des ausländischen Ehemannes der Ehefrau auch tatsächlich mit der Heirat automatisch dessen Staatsangehörigkeit vermittelte. Das Bundesgericht vertrat konstant die Auffassung, die Schweizerin behalte das Schweizerbürgerrecht bei, wenn sie durch die Ehe mit einem Ausländer dessen Staatsangehörigkeit nicht ohne weiteres erwerbe und deshalb durch den Verlust des Schweizer Bürgerrechts auch nur Gefahr lief, staatenlos zu werden.»<sup>215</sup>

Auch im umgekehrten Fall griff das Prinzip der Einheit der Familie verbindlich: Eine Ausländerin erhielt selbsttätig das Schweizer Bürgerrecht zugesprochen, wenn sie einen Schweizer ehelichte. Auch diese Art des Staatsangehörigkeitswechsels erfolgte ohne Rücksichtnahme auf die entsprechenden gesetzlichen Regelungen des bisherigen Heimatstaats der Frau. Dabei konnte es vorkommen, dass die durch Heirat zur Schweizerin Gewordenen ihr angestammtes Heimatrecht beibehielten und somit doppelte Staatsangehörigkeit besaßen.<sup>216</sup>

Der Umstand des automatischen Bürgerrechtserwerbs durch Heirat sollte die Schweizer Behörden noch in besonderem Mass beschäftigen, wie zu zeigen sein wird.

### 2.3.2 Das Einheitsprinzip der Familie im internationalen Vergleich

Die Schweiz bildete in der Anwendung des Einheitsprinzips der Familie bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts nicht etwa eine Ausnahme, sondern folgte damit einer in den meisten europäischen Staaten für diesen Zeitraum üblichen Praxis.<sup>217</sup> Deutsch-

<sup>215</sup> Ebd., S. 36.

<sup>216</sup> Ebd., S. 34–35: «Die Ausländerin sollte mit ihrer Heirat mit einem Schweizerbürger ohne weiteres das Heimatrecht des Ehemannes erhalten; sie wurde ohne Rücksicht auf ihre Bindung an die Schweiz und darauf, ob sie mit schweizerischer Sprache, Kultur und den hiesigen Gepflogenheiten vertraut war, einfach aufgrund der Tatsache der Eheschliessung, Schweizerbürgerin. Diese Frau erhielt ihr Schweizerbürgerrecht ohne Rücksicht darauf, ob sie ihr angestammtes Bürgerrecht behielt, womit sie Doppelbürgerin wurde, und sie wurde selbst dann Schweizerbürgerin, wenn sie vor ihrer Heirat dauernd aus der Schweiz ausgewiesen worden war.»

<sup>217</sup> Siehe dazu Silke Margeritha Redolfi, Der Verlust der Schweizer Staatsangehörigkeit durch die Heirat mit

land beispielsweise stellte ebenso auf das familiäre Einheitsprinzip ab. So besagte Artikel 17 des Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1913: «Die Staatsangehörigkeit geht verloren [...] für eine Deutsche durch Eheschliessung mit dem Angehörigen eines anderen Bundesstaats oder mit einem Ausländer». Und die Heirat einer Ausländerin mit einem deutschen Staatsbürger regelte Artikel 6: «Durch die Eheschliessung mit einem Deutschen erwirbt die Frau die Staatsangehörigkeit des Mannes».<sup>218</sup>

Auch Grossbritannien, Dänemark, Schweden, Finnland, Frankreich, Spanien und die USA folgten dem Einheitsprinzip bis in die 1920er-Jahre konsequent. Wie Deutschland erfolgte der Verlust unbedingt, das heisst ohne Rücksicht auf eine mögliche Staatenlosigkeit der ausheiratenden Frau.<sup>219</sup> Danach lockerten sich allerdings – wenn zum Teil auch nur vorübergehend – in den erwähnten Ländern die Bestimmungen zu Gunsten der ausheiratenden Frauen derart, dass diese ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit nur dann verloren, wenn sie diejenige ihres Ehemannes nicht erwerben konnten beziehungsweise nicht automatisch bei der Heirat erhielten.<sup>220</sup>

Die USA verzichteten im Jahr 1922 mit dem Cable Act ganz auf die Durchsetzung des Einheitsprinzips und gestanden der einen Ausländer heiratenden Amerikanerin – mit Ausnahmen – ihre US-amerikanische Staatsangehörigkeit auch nach Eheschluss zu.<sup>221</sup> Andere Länder hielten länger an der konsequenten Durchführung des Einheitsprinzips der Familie fest, wie etwa die Niederlande, die bis ins Jahr 1949 der Niederländerin bei Heirat mit einem Ausländer oder sogar Staatenlosen ihre nie-

einem Ausländer und die Folgen für die Frauen, in: Wolfgang Homburger et al. (Hg.), Grenzüberschreitungen. Der allemannische Raum – Einheit trotz der Grenzen?, Ostfildern 2012, S. 73–84, hier S. 74–75. Von der selben Autorin siehe auch: Die verlorenen Töchter. Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts bei der Heirat eines Ausländers. Recht, Behördenentscheide und Lebensalltag von früheren Schweizerinnen bis 1953, Diss. Basel 2016.  
<sup>218</sup> Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913, Art. 17 und Art. 6. <http://www.verfassungen.de/de/de67-18/rustag13.htm> (Stand 25. Mai 2014).

<sup>219</sup> Siehe zu den unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Ländern die Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, hg. von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches Recht der Universität Hamburg, für die erwähnten Länder: Grossbritannien, Bd. 6 1951, S. 127; Dänemark Bd. 8 1952, S. 116; Schweden, Bd. 8 1952, S. 126; Finnland, Bd. 8 1952, S. 154; Frankreich, Bd. 1 1949, S. 98; USA, Bd. 7 1951, S. 133; Spanien, Bd. 11 1954, S. 47. Siehe auch Julius Magnus et al. (Hg.), Tabellen zum internationalen Recht, zweites Heft, Berlin 1926; Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit; Emil Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, Zürich/Leipzig 1933. Siehe auch Redolfi, Liebe über die Grenze, S. 75–76.

<sup>220</sup> Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, für die erwähnten Länder: Grossbritannien änderte sein Gesetz 1934, dies rückwirkend auf das Jahr 1914, Bd. 6 1951, S. 127; Dänemark lockerte die Bestimmungen 1925, Bd. 8 1952, S. 117; Schweden tat dies 1924, Bd. 8 1952, S. 126; in Finnland erfolgte die Lockerung 1927, Bd. 8 1952, S. 154; Frankreich im selben Jahr wie Finnland 1927, Bd. 1 1949, S. 98; Spanien sistierte 1924 den Verlust zugunsten einer Verzichtserklärung, um 1938 wieder zum unbedingten Verlust zurückzukehren, Bd. 11 1954, S. 47.

<sup>221</sup> Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, USA, Cable Act vom 22.9.1922, Bd. 7 1951, S. 133. Siehe zu den Ausnahmen auch Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 13–37, hier S. 28–29; Siehe ausführlich auch Cott, Marriage and Women's Citizenship in the United States, S. 1440–1474.

derländische Staatsangehörigkeit absprachen.<sup>222</sup> In anderen Staaten wie Österreich, Belgien oder Italien galt der Grundsatz der Einheit der Familie ebenso, allerdings von jeher mit der Möglichkeit für die Frau, ihre Staatsangehörigkeit beizubehalten, sollte sie andernfalls durch die Eheschliessung mit einem Ausländer dessen Staatsangehörigkeit nicht automatisch zuerkannt bekommen oder staatenlos werden.<sup>223</sup> Im zaristischen Russland galt ebenso, dass die einen Ausländer heiratende Russin ihre russische Staatsangehörigkeit aufgab, was allerdings nicht explizit in einem Gesetzesartikel festgehalten wurde, sondern vielmehr «vom Gesetzgeber anscheinend als selbstverständlich vorausgesetzt» wurde.<sup>224</sup> Nach der Oktoberrevolution wurde der Grundsatz des automatischen Staatsangehörigkeitswechsels bei Eingehen einer binationalen Ehe aufgehoben. Die Einbürgerung im vereinfachten Verfahren wurde der einheiratenden Person aber zugestanden.<sup>225</sup> Danach erfuhr die Gesetzgebung bezüglich binationaler Ehen im Zuge der sowjetrussischen Gesetzesentwicklung Verschärfungen, indem ab 1938 kein vereinfachtes Einbürgerungsverfahren für den ausländischen Ehepartner mehr galt, dieser sich also nur noch im regulären Verfahren einbürgern lassen konnte, und schliesslich 1947 ein Dekret des Obersten Sowjets den Eheschluss zwischen Bürgern der UdSSR und eines anderen Staates ganz verbot.<sup>226</sup>

Auch im umgekehrten Fall, also der automatischen staatsbürgerlichen Integration der Ausländerin bei Heirat mit einem Staatsangehörigen, orientierten sich die meisten europäischen Staaten am familiären Einheitsprinzip. Deutschland (wie oben bereits erwähnt), Belgien, Italien, die Niederlande, Österreich, Spanien, Schweden, Norwegen, Finnland und seit 1889 auch Dänemark kannten bis in die 1940er-Jahre den unbedingten Erwerb der jeweiligen Staatsangehörigkeit bei Einheirat einer Ausländerin mit einem Staatsangehörigen des eigenen Staates.<sup>227</sup> Dagegen verzichtete Frankreich seit 1927 auf die selbstverständliche Aufnahme der einheiratenden Ausländerin, gestand dieser aber ein Optionsrecht zu, sollte sie durch die Heirat ihre angestammte Staatsangehörigkeit verlieren. Im Jahr 1938 verschärfte die französische Gesetzgebung ihre Anforderungen dergestalt, dass die Ausländerin vor Eingehen der Ehe einen Antrag auf Einbürgerung stellen musste, um mit

222 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Niederlande, Bd. 10 1953, S. 19, Art. 7 Nr. 2) bzw. 44, Art. 5.

223 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Österreich, Bd. 20 1957, S. 40; Belgien, Bd. 4 1950, S. 22 und 38; Italien, Bd. 27 1967, S. 27 und 47; Redolfi, Liebe über die Grenze, S. 75.

224 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, UdSSR und baltische Staaten, Bd. 3 1950, S. 15.

225 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, ebd., S. 17.

226 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, ebd., S. 52.

227 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Belgien, Bd. 4 1950, S. 78–79; Italien, Bd. 27 1967, S. 21 und 34–35; Niederlande, Bd. 10 1950, S. 30; Österreich, Bd. 20 1957, S. 86; Spanien, Bd. 11 1954, S. 47; Schweden, Norwegen, Finnland, Dänemark, Bd. 8 1952, S. 124, 118, 131–132 und 137–147, 114.

der Eheschliessung französische Staatsangehörige zu werden.<sup>228</sup> Auch die USA sagte sich mit dem Cable Act im Jahr 1922 vom Familieneinheitsprinzip los und entkoppelte Zivilstand und Staatsangehörigkeit bei Einheirat einer Ausländerin. Sie wurde demnach nicht US-Bürgerin, auch wenn sie nach den Gesetzen ihres Heimatstaates staatenlos wurde.<sup>229</sup>

Obwohl die meisten Staaten im beschriebenen Zeitraum das familiäre Einheitsprinzip praktizierten, blieb für die Frau, die einen Mann heiratete, der nicht aus dem selben Heimatstaat kam, eine Unsicherheit bezüglich ihrer Staatsangehörigkeit als verheiratete Frau bestehen. Diese Unsicherheit zeigte sich in zwei Richtungen: Einerseits orientierte sich ein eventueller Verlust der ursprünglichen Staatsangehörigkeit nach den gesetzlichen Vorgaben des ehemaligen Heimatstaates. Andererseits hing die Annahme der Staatsangehörigkeit des Ehemannes von den Gesetzen ab, die in dessen Heimatstaat galten.

Zusammenfassend standen für die Frau somit vier mögliche Szenarien im Raum. Sie erhielt durch die Heirat mit einem Ausländer dessen Staatsangehörigkeit automatisch zuerkannt und verlor im selben Zuge ebenso selbstverständlich ihre alte Staatsangehörigkeit. Oder sie behielt ihre Heimatzugehörigkeit und wurde gleichzeitig im Heimatstaat ihres Ehemannes aufgenommen, wurde somit also doppelte Staatsbürgerin. In einem dritten Szenario wurde die Frau zwar nicht in die Staatsangehörigkeit ihres Mannes aufgenommen, konnte in diesem Fall aber ihre angestammte Staatsbürgerschaft beibehalten. Schliesslich konnte aber auch der für die Frau ungünstigste Fall eintreten, indem sie bei Ausheirat ihre Staatsbürgerschaft verlor, gleichzeitig aber nicht in den Heimatstaat ihres Ehemannes aufgenommen wurde. Dies bedeutete für sie Staatenlosigkeit. Ebenso wurde sie staatenlos, wenn ihr Ehemann selbst bereits staatenlos war und ihr Heimatstaat das familiäre Einheitsprinzip ausnahmslos praktizierte, wie dies etwa in der deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzgebung festgeschrieben war.<sup>230</sup>

Die Verschränkung von Zivilstand und Staatsbürgerschaft bedeutete für die Frauen also nicht nur die staatsbürgerliche Abhängigkeit von einem Mann – sei es der Vater, gesetzliche Vormund oder der Ehemann –, sondern im Fall einer binationalen Eheschliessung ebenso diejenige der jeweiligen Gesetzgebung ihres Heimatstaates und des Heimatstaates ihres Ehemanns.

228 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Frankreich, Bd. 1 1949, S. 93–94. Siehe dazu auch Redolfi, Liebe über die Grenze, S. 76.

229 Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, USA, Bd. 7 1951, S. 118–119. Siehe dazu auch Redolfi, Liebe über die Grenze, S. 75–76.

230 Siehe weiter oben im Text; Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913, Art. 17 und Art. 6. <http://www.verfassungen.de/de/de67-18/rustag13.htm> (Stand 25. Mai 2014).

Die, wie gezeigt auf den ersten Blick gleichgeschaltete, auf den zweiten Blick aber doch differenziert praktizierte Staatsangehörigkeitsregelung bei Ein- beziehungsweise Ausheirat wurde in verschiedenen Staaten durchaus wahrgenommen und diskutiert. Einerseits pochten die staatlichen Instanzen auf ihre Souveränität und ihr Selbstbestimmungsrecht bezüglich der Regelung von Ein- und Ausschluss. Ausserdem hielt man vielerorts an der für die damalige Auffassung unumstösslichen Notwendigkeit einer einheitlichen Staatsangehörigkeit innerhalb der Ehe beziehungsweise der Familie fest. Andererseits empfand man die Möglichkeit, dass eine Frau in binationaler Ehe entweder staatenlos oder Doppelbürgerin werden könnte, als stossend. Wie gezeigt, reagierten einige Staaten wie die Schweiz mit Gesetzesanpassungen, die in erster Linie die Staatenlosigkeit der ausheiratenden Frau verhindern sollten, indem ihr bei Eheschliessung mit einem Ausländer, dessen Heimatstaat das Einheitsprinzip nicht oder zumindest nicht für die einheiratende Ausländerin anwendete, die Beibehaltung ihres ursprünglichen Staatsbürgerrechts zugestanden wurde.<sup>231</sup>

Mit dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs und den damit einhergehenden zunehmenden Bemühungen um Abgrenzung gegen aussen kam es in der Zwischenkriegszeit zu einer Sensibilisierung bezüglich der Frage, wem eine Ausländerin, die einen Angehörigen der eigenen Nation ehelichte, zugehörte beziehungsweise wie die Staatsangehörigkeit einer Frau, die einen Ausländer heiratete, zu werten sei. So schreibt der Jurist Gustav Schwartz als Verfasser einer rechtsvergleichenden Studie der Staatsangehörigkeiten aus dem Jahr 1926: «Nach einem nahezu allgemein [...] anerkannten Grundsatz des Staatsangehörigkeitsrechts folgt die Frau, wie es die verbreitete Formel des code civil ausdrückt, der Staatsangehörigkeit ihres Gatten. Das bedeutet im allgemeinen, dass sie mit der Eheschliessung die Staatsangehörigkeit ihres Gatten erwirbt und ihre bisherige Staatsangehörigkeit verliert. Dieser zweite Satz des Grundsatzes, der Verlust, kann mit grosser Schärfe ausgesprochen werden, wie im deutschen Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 [...], wo die Wirkung eintritt, gleichgültig, ob die Frau durch die Heirat mit dem Ausländer auch dessen Staatsangehörigkeit erwirbt, was natürlich von dem betreffenden Recht abhängt, und gleichgültig, ob der Ehemann ein Staatenloser ist. Der Verlust kann aber auch, um den Eintritt der Staatenlosigkeit für die Frau zu vermeiden, davon abhängig gemacht werden, dass die Frau durch die Heirat eine neue Staatsangehörigkeit erwirbt. [...] Von dem Grundsatz der Familieneinheit im Staatsangehörigkeitsrecht ist man im Krieg zum erstenmal [sic!] abgewichen.»<sup>232</sup>

231 Neben der Schweiz waren das unter anderen Belgien, Dänemark, Frankreich, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden.

232 Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 33–34.

Am Beispiel Frankreichs zeigte Schwartz in seinen Ausführungen mögliche Probleme auf, die die zivilstandsabhängige Staatsangehörigkeit im internationalen Konfliktfall mit sich bringen konnten und wie man ihnen von staatlicher Seite begegnete. Er schrieb: «Das Gesetz vom 18.III.1917 bestimmt in seinem einzigen Artikel, dass eine feindliche Ausländerin, die einen Franzosen heiratet, nur dann durch die Eheschliessung Französin wird, wenn die Heirat vorher vom Justizminister genehmigt wurde. Das Gesetz gilt nur für die Dauer der Feindseligkeiten. [...] Der Art. 12 c.c., nach dem die Ausländerin, die einen Franzosen heiratet, der Staatsangehörigkeit ihres Mannes folge, sei für feindliche Ausländerinnen ein leichtes Mittel, de plein droit die französische Staatsangehörigkeit zu erwerben und sich so den Massnahmen zu entziehen, die im Interesse der nationalen Verteidigung gegen ihre Person oder ihr Vermögen ergriffen werden könnten. Reine Formehen seien aus diesem einzigen Grunde geschlossen worden.»<sup>233</sup>

Schwartz begründete das Vorgehen Frankreichs folgendermassen: «Nicht die nationale Selbständigkeit der Ehefrau ist das Ziel, sondern Erhaltung der Landestöchter, Gewinn männlicher Ausländer für die Nation, Fernhaltung ausländischer Frauen von der Nation.»<sup>234</sup> Zum Einheitsprinzip der Familie im Allgemeinen äussert er sich wie folgt: «Eine gesunde Vorstellung vollzieht den Gedanken der nach dem Ehemann orientierten Familieneinheit erst, wenn die Eheleute in seiner, des Gatten Heimat, leben. Ohne diese Voraussetzung wirkt die Familieneinheit um jeden Preis einfach schädlich, da der Gewinn für die Frau unerreichbar, jenseits der Grenze liegt, der Verlust sich aber unmittelbar in der geminderten sozialen und politischen Rechtsstellung geltend macht. Man denke nur an den Unterstützungswohnsitz und das Wahlrecht.»<sup>235</sup> Damit folgte er dem Vorgehen von Ländern wie Dänemark, Schweden oder Norwegen, die diesen Passus in ihre Staatsangehörigkeitsgesetzgebung aufgenommen hatten.<sup>236</sup> Gleichzeitig stand er dem Beibehalt der Staatsangehörigkeit der ausheiratenden Frau kritisch gegenüber, da dies ihre «rechtliche und moralische Stellung» im Ausland erschwere. Obwohl die Kriegserfahrung diese Möglichkeit «wünschenswert» mache, erzeuge sie doch nur doppelte Staatsangehörigkeit.<sup>237</sup>

233 Ebd., S. 34. Mit den «Formehen» sind die hier als «Scheinehen» oder «Bürgerrechtsehen» bezeichneten Ehen gemeint, die ausschliesslich zum Zweck des Staatsangehörigkeitserwerbs geschlossen wurden. Der kriegsbedingte französische Gesetzespassus war bis 1919 in Kraft.

234 Ebd., S. 177.

235 Ebd., S. 189.

236 Siehe dazu Julius Magnus, Tabellen zum internationalen Recht, 2. Bd. Staatsangehörigkeitsrecht, Berlin 1926, S. 26, 84, 108.

237 Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 189.

### 2.3.3 Die Auslegung des familiären Einheitsprinzips in der Schweizer Rechtsprechung

In der Schweizer Verwaltungs- und Gerichtspraxis der Zwischenkriegszeit wurde die Frage nach der Staatsangehörigkeitsregelung der Ehefrau bei Ein- beziehungsweise Ausheirat zunehmend diskutiert und war Gegenstand zahlreicher juristischer Abhandlungen.<sup>238</sup> Verfechter der humaneren Praxis war wie bereits gezeigt das schweizerische Bundesgericht als höchste richterliche Instanz, das die Anwendung des familiären Einheitsprinzips dergestalt auslegte, dass es bei drohender Staatenlosigkeit der ausheiratenden Schweizerin deren Verbleib im Schweizer Staatsverband guthiess.

Ein Verfechter der Auslegung zugunsten der ausheiratenden Schweizerin und der erste Schweizer Jurist, der sich öffentlich für eine vom Zivilstatus unabhängige Staatsangehörigkeit aussprach, war der Jurist und Bundesrichter Wilhelm Stauffer. Stauffer plädierte bereits 1928 dezidiert für eine positive Interpretation der bestehenden Gesetze beziehungsweise der bestehenden gewohnheitsrechtlichen Bestimmungen.<sup>239</sup> Er schrieb dazu: «Lässt man sich lediglich von Gefühlsmomenten leiten, so kann es allerdings naheliegen, die Notwendigkeit einer völligen Übereinstimmung der Staatsangehörigkeit von Mann und Frau zu befürworten. Praktische Erwägungen rufen indessen dringend nach einer anderen Regelung. Die Erfahrung hat gelehrt, dass in einem sehr grossen Prozentsatz von Fällen die Schweizerin, die einen Ausländer geheiratet hat, trotzdem mit der Schweiz viel enger verknüpft bleibt, als sie es mit der neuen Heimat ist. Das gilt namentlich dann, wenn die Eheleute in der Schweiz wohnen.»<sup>240</sup> Stauffer monierte insbesondere das Fehlen des diplomatischen Schutzes für die ehemalige Schweizer Bürgerin. Er berief sich dabei auf Erfahrungen aus dem Ersten Weltkrieg: «Während es vor 1914 vorzüglich Argumente frauenrechtlicher Natur waren, die für eine staatsbürgerliche Verselbständigung der Ehefrau ins Feld geführt wurden, kamen dann infolge des Weltkrieges dazu auch noch schwerwiegende politische Erwägungen. Die ehemalige Inländerin, die infolge der Verheiratung im Augenblick des Kriegsausbruches Angehörige

238 Zur Handhabung des familiären Einheitsprinzips bei ausheiratenden Schweizerinnen herrschte unter den sich damit befassenden Juristen und Staatsrechtlern in der Schweiz keine einhellige Meinung. Brigitte Studer schreibt dazu: «Yet the members of the profession by no means shared the same interests, whether politically or professionally, as was shown by the wartime disputes between the judiciary and the federal administration», Studer, *Citizenship as Contingent National Belonging*, S. 646.

239 Wilhelm Stauffer, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, Bd. 64, Heft 1, 1928, S. 325–332. Siehe auch Studer, *Citizenship as Contingent National Belonging*, S. 640: «In fact, in 1928 federal judge Wilhelm Stauffer had been the first Swiss jurist to publicly call for nationality to be independent of marital status.»

240 Wilhelm Stauffer, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, S. 328–329.

eines feindlichen Staates war, erschien im Inlande als feindliche Ausländerin; als solche hatte sie zum Teil sehr tiefgreifende ökonomische Folgen zu tragen.»<sup>241</sup> Und weiter: «Die Praxis hat Fälle gezeigt, in denen die Ablehnung eines solchen Schutzes als stossend, ja direkt als empörend empfunden wurde.»<sup>242</sup> Wilhelm Stauffer bemängelte, dass der Rechtsschutz für ehemalige Schweizerinnen grob vernachlässigt werde, was «die Tatsache der frühern Zugehörigkeit zur Schweiz absolut ungenügend» berücksichtige.<sup>243</sup> Deshalb optierte er klar für eine Neuregelung, die der ausheiratenden Schweizerin das Schweizer Bürgerrecht sicherte, wenn sie in der Schweiz Wohnsitz hatte, und auch dafür, der im Ausland Wohnsitz nehmenden Frau ein Optionsrecht zur Beibehaltung ihres Schweizer Bürgerrechts zu schaffen. Dass damit unter Umständen doppelte Staatsangehörigkeit entstehen konnte, empfand Stauffer als unerheblich.<sup>244</sup> Der Bundesrichter zeigte mit seiner Forderung zur Staatsangehörigkeitsregelung der ausheiratenden Schweizerin eine sehr moderne Auffassung, die allerdings erst rund 14 Jahre später nach einem weiteren Weltkrieg und den damit verbundenen Folgen für die ehemaligen Schweizer Frauen in geltendes Gesetz überführt werden sollte.<sup>245</sup>

Auch der schweizerisch-liechtensteinische Jurist Emil Beck vertrat eine pragmatische Sicht bezüglich der praktischen Anwendung des Einheitsprinzips der Familie in binationalen Ehen. Beck behandelte das Thema der «Staatsangehörigkeit der Ehefrau» unter anderem in einem vor der Schweizerischen Vereinigung für internationales Recht gehaltenen Referat im Jahr 1933.<sup>246</sup> Einleitend bemerkte Beck, dass «bezüglich des massgebenden Rechts [...] als allgemein anerkannt werden [darf], dass jeder Staat selbst und ausschliesslich bestimmt, wer sein Staatsangehöriger ist. Die Frage, ob die Nationalität eines bestimmten Staates erworben oder verloren ist, kann daher immer nur nach dem Rechte gerade dieses Staates beurteilt werden.»<sup>247</sup> Für die Schweiz gelte grundsätzlich, wenn eine Ausländerin einen Schweizer heirate, werde sie dadurch Schweizerin. Ebenso unbestritten sei, «dass diese Wirkung ipso jure eintritt im Moment der Trauung [...], also unabhängig vom Wohnsitz und vom Willen der Ehegatten und zwingenderweise. Eine gegenteilige Erklärung könnte daran nichts ändern. Der Erwerb ist ferner ein endgültiger.»<sup>248</sup>

241 Ebd., S. 325.

242 Ebd., S. 329.

243 Ebd., S. 330.

244 Ebd., S. 332.

245 Zu den Folgen der Ausheirat für Schweizerinnen im Zweiten Weltkrieg siehe Redolfi, *Verlorene Töchter*.

246 Emil Beck, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, Schweizerische Vereinigung für internationales Recht Nr. 30, Zürich/Leipzig 1933. Zur Person von Emil Beck siehe Rupert Quaderer, Beck, Emil, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D21131.php> (Stand 6. Mai 2015).

247 Beck, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, S. 3.

248 Ebd., S. 10.

Eine Ausländerin, die einen Schweizer ehelichte und deren Ehe in der Schweiz anerkannt wurde, konnte somit also nicht wählen, ob sie die schweizerische Staatsangehörigkeit überhaupt annehmen wollte, diese wurde ihr sozusagen bei der Heirat und ungeachtet den Gepflogenheiten ihres ursprünglichen Heimatstaates aufgezungen.

Für den umgekehrten Fall, also die Heirat einer Schweizerin mit einem Ausländer, für die nach geltendem Recht der Verlust des Schweizer Bürgerrechts der Ehefrau ebenso zwingend erfolgte, teilte Beck die Auffassung des Bundesgerichts und sprach sich für eine Regelung zugunsten der Ehefrau aus. Er plädierte ebenfalls für ein Belassen des Schweizer Bürgerrechts für die Frau, sollte sie ansonsten staatenlos werden: «Die Frau soll ihr Schweizerbürgerrecht nur dann verlieren, wenn sie gleichzeitig ein anderes erwirbt. Denn dieser Verlust soll einerseits ein Doppelbürgerrecht verhüten, andererseits aber nicht (was noch schlimmer wäre), Staatenlosigkeit schaffen.»<sup>249</sup> Auch er erachtete Staatenlosigkeit aufgrund einer binationalen Eheschliessung als inakzeptabel. Beck erwähnte aber auch Juristen, die diese Auffassung nicht teilten, wie etwa den Staatsrechtler Walther Burckhardt, der dieser Praxis «zu grosse Nachgiebigkeit gegen das ausländische Recht» vorwerfe.<sup>250</sup> Dagegen argumentierte Beck: «Demgegenüber ist zu sagen, dass es ohne Rücksichtnahme auf fremdes Recht nicht abgeht, wenn der Gesetzgeber Staatenlosigkeit und Doppelbürgerrechte vermeiden will. Zweckmässigkeitsgründe lassen es wohl richtiger erscheinen, einer solchen bisherigen Schweizerin das Schweizerbürgerrecht zu lassen, statt sie als schweizerische Heimatlose zu behandeln, die in den meisten Fällen doch von der Schweiz übernommen werden müsste.»<sup>251</sup>

Wie sehr das familiäre Einheitsprinzip jedoch auch hochgehalten werden konnte und welchen Deutungen es unterworfen wurde, zeigen dagegen die Ausführungen aus einer Abhandlung zum Schweizer Bürgerrecht aus dem Jahr 1937. Verfasser war der Jurist Max Ruth. Ruth war leitender Beamter der Polizeibehörde des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und über einen langen Zeitraum massgeblich an der Ausarbeitung und Umsetzung der Bürgerrechtsgesetzgebung und -politik beteiligt.<sup>252</sup> In seiner Abhandlung und insbesondere in seinen Ausführungen zum Prinzip der Einheit der Familie holt Ruth sehr weit aus. Für ihn war der

249 Ebd., S. 15.

250 Ebd., S. 16. Zur Person Walther Burckhardts: Er war seit 1909 Professor für Staats- und Völkerrecht an der Universität Bern, von 1923–1928 Mitglied der Schweizer Delegation beim Völkerbund des Haager Gerichtshofs und u.a. Verfasser des vielbeachteten Kommentars zur Schweizerischen Bundesverfassung vom 29.5.1874. Zitiert aus Alfred Kölz, Burckhardt, Walther, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D15767.php> (Stand 24. Juni 2014). Nach Patrick Kury war Burckhardt «führende[r] Staats- und Völkerrechtler jener Jahre», Kury, Über Fremde reden, S. 120.

251 Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, S. 16.

252 Max Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, ZSR, NF 56 (1937), S. 1a-156a. Zur Person von Max Ruth siehe auch

«Familienstamm der Träger des Bürgerrechtes, [...] ja Grundlage des Staatsangehörigkeitsrechtes».<sup>253</sup> Er leitete den «Grundsatz der Einheitlichkeit des Bürgerrechtes» aus dessen «Stammescharakter» ab, dessen massgeblicher Ausgangspunkt das Institut der Ehe sei. Nach Ruth hatte das agnatische Prinzip, nach dem die Nachkommen dem Vater folgen, «die wirkliche Ehe überhaupt erst geschaffen».<sup>254</sup> Erst die Ehe habe «den Staat möglich gemacht, indem sie die Bürgerstämme schuf». Ruth sprach sich vehement gegen die Forderung aus, Bürgerrecht und Zivilstand voneinander zu trennen: «Die Forderung der Frauenrechtlerinnen, dass der Eheschluss ohne Einfluss auf das Bürgerrecht sein solle, ist daher, – so modern sie sich gibt, – nichts anderes als ein ungeheuerlicher Atavismus, ein Rückfall in die vorgeschichtliche «ehelose» Zeit.»<sup>255</sup> Ruth beschwor in seiner Ausführung ein ausgesprochen archaisches Bild von Zugehörigkeit herauf. Patrick Kury schreibt dazu: «Nicht der Wille des Einzelnen, immerhin die oberste Maxime des nationalen Selbstverständnisses der modernen Schweiz seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, sei entscheidend, sondern eine vermeintliche Abstammungslinie. [...] Ruth höhnte damit das individuelle Recht zu Gunsten einer kollektiven Rechtsverbindlichkeit aus, die höher eingeschätzt wurde [...] Der tragende Begriff bezüglich der Bürgerrechtspolitik ist bei Ruth derjenige des «Stammesbürgerrechtes», also eines kollektiven Familienbürgerrechtes beruhend auf einer «vaterrechtlichen Ehe», einer agnatischen Linie. Eine solche staatsbürgerliche Konzeption verläuft unweigerlich entlang der Trennlinie der Geschlechter, wobei das weibliche Geschlecht einer latenten Diskriminierung ausgesetzt ist.»<sup>256</sup>

Die Idee des Familienstammes als wesentlichem Träger des Bürgerrechtes bekräftigte Ruth nochmals in einem späteren Aufsatz zum «Bürgerrecht beim Eheschluss einer Schweizerin mit einem Ausländer» aus dem Jahr 1942. Er schrieb dazu: «Die Urzelle unseres Staatsvolkes ist aber nicht die Einzelperson, sondern der Familienstamm.»<sup>257</sup> Wesentlich war für Ruth auch, dass Bürgerrecht «nicht Gegenstand freier Wahl» war, sondern vielmehr «Schicksal» und infolgedessen wiederum «Besitztum und Erbe des Familienstammes».<sup>258</sup> Für Ruth lag im agnatischen Prinzip

Kury, Über Fremde reden, S. 170. Siehe vom selben Autor auch Ruth, Max, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D49106.php> (Stand 24. Juli 2014).

253 Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, S. 30a.

254 Ebd., S. 31a.

255 Ebd., S. 31a. Max Ruth beruft sich in seinem Aufsatz mehrfach auf den «Stamm» als Basis für das Bürgerrecht, namentlich das Schweizer Bürgerrecht. Einmal ist es, wie oben beschrieben der «Bürgerstamm», anderen Orts spricht er vom «Familienstamm». Siehe dazu auch S. 32a.

256 Siehe auch Kury, Über Fremde reden, S. 194.

257 Max Ruth, Das Bürgerrecht beim Eheschluss einer Schweizerin mit einem Ausländer, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, Bd. 78, Heft 1, 1942, S. 1–21, hier S. 5.

258 Ebd., S. 5.

eine «jahrtausendalte Weisheit beschlossen». Ausserdem trug nach seiner Auffassung das gemeinsame Bürgerrecht wesentlich zum Gelingen der Ehe bei: «Je entschlossener die Frau ihr Schicksal mit dem des Mannes verkettet, umso mehr Gewähr besteht für eine gute Ehe».<sup>259</sup>

In seinen Ausführungen hatte sich Ruth allerdings bereits 1937 einerseits für eine starke Selektion bei der Aufnahme neuer Bürger stark gemacht, die nach seiner Meinung am ehesten durch die Einbürgerung von in der Schweiz geborener Ausländer mit einer (ehemals) Schweizer Mutter gewährleistet werde.<sup>260</sup> Andererseits bezeichnete er diese Frauen, die nach seiner Auffassung als Mütter die «bestasimilierte Gruppe» von einbürgerungswürdigen Ausländern bereitstellten, als unsichere Bürgerin: «Aber wenn eine Schweizerin die enge Lebensgemeinschaft der Ehe mit einem Ausländer eingeht, können wir im Ernstfalle eben doch nicht mehr voll auf sie zählen. Die Ehe kann leicht stärker sein als die Staatsangehörigkeit.»<sup>261</sup> Damit zählte die ehemalige Schweizerin also nicht mehr als Schweizerin, sondern wurde als Ausländerin wahrgenommen, und dies unterstrich die «Tatsache, dass das Bürgerrecht für Frauen eben nicht unverlierbar» war, diese vielmehr «als unsichere Staatsbürgerinnen» angesehen wurden, so Regina Wecker zu dieser Passage Ruths. Nach Wecker kann die Argumentation Ruths, die Frau treffe ja mit dem Eingehen der binationalen Ehe eine freie Entscheidung, diese freie Wahl auch als «moralische Strafe» interpretiert werden.<sup>262</sup> Zumal Ruth sowohl Ehe als auch die Zugehörigkeit zum Vaterland als «Schicksal» bezeichnete und dass dagegen «kein Kraut gewachsen» sei.<sup>263</sup>

Neben diesen theoretischen Ausführungen zur Notwendigkeit, das Prinzip der Einheit der Familie unter allen Umständen zu erhalten, äusserte sich Max Ruth schliesslich auch zu den praktischen Auswirkungen für den Staat bei Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts der ausheiratenden Schweizerin. Probleme sah er bei der Gewährung des diplomatischen und konsularischen Schutzes, «eine oft sehr delikate Aufgabe», sowie bei der Armenunterstützung oder im internationalen Privat- oder im Fremdenpolizeirecht.<sup>264</sup>

Schon früh, das heisst bereits in der Mitte der zweiten Dekade des 20. Jahrhunderts, hatte die Thematik der mit dem Zivilstand gekoppelten Staatsangehörigkeit der Frau zudem die Schweizer Frauenverbände beschäftigt. Nach Studer waren es in er-

ster Linie der Erste Weltkrieg und seine Folgen, die für die Problematik des starr praktizierten familiären Einheitsprinzips sensibilisierten: «Firstly, the experience of the First World War showed that the arrangement could have serious consequences for many women, who might become stateless or, as relatives of a citizen of an enemy state, face retaliatory measures in their own country.»<sup>265</sup> Viele internationale Frauenverbände riefen nach gleichen Rechten für beide Geschlechter und insbesondere nach einer vom Zivilstand unabhängigen Staatsangehörigkeit für Frauen.<sup>266</sup>

Die Schweizer Frauenverbände nahmen den Wunsch nach Gleichbehandlung in Sachen Staatsangehörigkeit auf und setzten sich in der Folge mit Nachdruck für dieses Anliegen ein.<sup>267</sup> Indes sollte es bis 1952 dauern, ehe mit der Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung und der Einführung des Optionsrechts für ausheiratende Schweizerinnen ein erster Teilerfolg auf dem noch langen Weg zur Gleichstellung erzielt werden konnte.

### 2.3.4 Rechtliche Festlegung des zivilstandsbedingten Verlusts bei Ausheirat

Mit der Zuspitzung der politischen Lage am Vorabend des Zweiten Weltkriegs erhielt der Bundesrat durch die Verordnung vom 30. August 1939 ausserordentliche Vollmachten, die ihn befähigten, die gewohnheitsrechtliche Regelung bei Ausheirat einer Schweizerin in geltendes Gesetz zu überführen.<sup>268</sup> Am 11. November 1941 erging der Bundesratsbeschluss über Änderungen der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechtes, und darin Artikel 5 Absatz 1 und 2, die festlegten, dass eine Schweizerin, die einen Ausländer heiratete damit ihr Schweizer Bürgerrecht verlor.<sup>269</sup> Ein weiterer Passus legte zwar ebenso fest, dass die Frau ihre schweizerische Staatsangehörigkeit ausnahmsweise beibehält, sofern sie «unvermeidlich staatenlos» würde, dieser wurde aber im nächsten Abschnitt dahingehend relativiert, als die Staatenlosigkeit nicht als unumgänglich galt, wenn die Frau in der Rechtsprechung des Heimatstaates ihres Ehemanns dessen Staatsangehörigkeit durch Antrag oder Erklärung erwerben konnte.<sup>270</sup>

259 Ebd., S. 9.

260 Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, 1937, S. 83a-87a. Siehe dazu auch Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 31.

261 Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, 1937, S. 134a.

262 Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 33.

263 Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, S. 134a.

264 Ruth, Das Bürgerrecht beim Eheschluss einer Schweizerin, S. 10.

265 Studer, Citizenship as Contingent National Belonging, S. 628.

266 Ebd., S. 628.

267 Ebd., S. 628, 630-631, 633-635, 639-640.

268 Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 30. August 1939, Art. 3, in: AS, Neue Folge, Bd. 55, 1939, S. 769.

269 Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941.

270 Ebd., Art. 5 Abs. 1 und 2.

Die neue gesetzliche Regelung wurde in der Folge konsequent angewendet, was während der Kriegsjahre für viele ehemalige Schweizerinnen, die einen Ausländer geheiratet hatten, zum Teil gravierende Folgen haben sollte. Insbesondere Frauen, die die Ehe mit einem deutschen Juden geschlossen hatten, wurden nach dem deutschen Erlass zur Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit für jüdische Deutsche staatenlos.<sup>271</sup>

## 2.4 Gesetzesentwicklung der «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» seit 1848

### 2.4.1 Zur Begriffsklärung der «Scheinehe»

In der Rechtsprechung und vor allem in der juristischen Fachliteratur zum Thema hat sich für das 20. Jahrhundert der Begriff der «Scheinehe» festgesetzt, der unterschiedliche Ehedefinitionen zusammenfasst, die aber eine Gemeinsamkeit aufweisen, nämlich, dass die Eheschliessung ausschliesslich als Mittel zum Zweck geschlossen wurde, ohne dass ein eheliches Zusammenleben im herkömmlichen Sinne beabsichtigt wird.<sup>272</sup> Der Jurist Jens Eisfeld spricht hier von einer «instrumentalisierten» Eheschliessung.<sup>273</sup> Er wendet jedoch ein, dass diese Definition irreführend sei, da sie eine nicht existente Ehe assoziiere, «obwohl über weite Strecken des 20. Jahrhunderts die Wirksamkeit der instrumentalisierten Ehe nicht, oder wenn doch, dann nur in wenigen Erscheinungsformen in Frage gestellt wurde».<sup>274</sup> Dies führe auf juristischer Ebene zu der falschen Auffassung, eine derartig abgeschlos-

271 Deutsche Juden verloren aufgrund der sogenannten Nürnberger Gesetze kontinuierlich ihre staatsbürgerlichen Rechte und wurden schliesslich 1943 für staatenlos erklärt. Siehe Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935, <http://www.dhm.de/lemo/html/dokumente/nuernberggesetz/> (Stand 19. August 2014) und insbesondere 12. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. April 1943, <http://www.verfassungen.de/de/de33-45/reichsbuerger35-v12.htm> (Stand 19. August 2014). Siehe speziell zu binationalen Ehen zwischen Schweizerinnen und deutschen Juden Redolfi, Verlorene Töchter.

272 Jens Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Tübingen 2005, S. 1–2. Obwohl sich die Arbeit auf die juristische Entwicklung in Deutschland bezieht, können die Ausführungen zum Begriff der «Scheinehe» auch auf diejenigen in der Schweiz angewendet werden. Siehe dazu auch August Egger, Über Scheinehen, in: Festgabe Fritz Fleiner zum siebzigsten Geburtstag am 24. Januar 1937, dargebracht von der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, Zürich 1937, S. 85–114. Egger vertritt dieselbe Meinung zur Wirksamkeit des Eheschlusses.

273 Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 2.

274 Ebd., S. 2.

sene Ehe sei nichtig, da nicht wirklich existent. Dem setzt Eisfeld jedoch entgegen, dass gerade diese Annahme durch den Umstand annulliert werde, dass die Eheleute «gerade eine wirksame Eheschliessung beabsichtigen, da nur sie den Genuss des gewünschten Vorteils verspricht.»<sup>275</sup>

Aus diesem Grund wird der Begriff der «Scheinehe» im Folgenden ausschliesslich in Anführungszeichen stehen.

### 2.4.2 Die juristischen Etappen der Schweizer «Scheinehe»-Gesetzgebung

Bis ins Jahr 1984 folgte die Frau grundsätzlich dem Mann bei Heirat im Bürgerrecht.<sup>276</sup> Heiratete eine ausländische Frau einen Schweizer Mann, so folgte sie entsprechend dem Prinzip der Einheit der Familie automatisch dem Schweizer Bürgerrecht des Ehemanns und erwarb mit der Heirat das Schweizer Bürgerrecht für sich.<sup>277</sup> Die Einheirat war wie die Ausheirat nicht gesetzlich festgeschrieben, sondern lediglich gewohnheitsrechtlich geregelt.

Zum Gegenstand der «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» finden sich weder Hinweise zu bürgerrechtlichen Debatten noch Belege auf gesetzgeberischer Ebene des jungen Bundesstaates. Zumindest das Fehlen dieser Begriffe lässt zunächst darauf schliessen, dass diese Form der Ehe nicht bekannt oder zumindest eine marginale Erscheinung war, bei der kein Anlass zu gesonderten Massnahmen bestand. Hingegen bestand das Bedürfnis nach Kontrolle von Ein- und Ausheirat seit jeher, wie die restriktive Einbürgerungspolitik der Zeit vor Bundesstaatsgründung und bis in die 1870er-Jahre namentlich auf kommunaler Ebene mit ihren ökonomischen Anforderungen und Heiratsverboten eindrücklich belegt.<sup>278</sup> Die kommunale Einbürgerungshoheit war somit ein effektives Instrument behördlicher Bevölkerungspolitik.<sup>279</sup> Dabei wurde der ökonomischen Komponente besonderes Gewicht bei der Aufnahme respektive der Ablehnung einheiratender Personen beigemessen. Heirat zum ausschliesslichen Zweck, ein bestimmtes Heimatrecht zu erwerben, war durch die kommunale Restriktion somit wohl keine bewusst genutzte Option. Die Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 und die Definition des Schweizer Bürgerrechts

275 Ebd., S. 2.

276 1984 wurde mit der Bürgerrechtsrevision und der garantierten Rechtsgleichheit für Mann und Frau auch das Schweizer Bürgerrecht zivilstandsunabhängig.

277 Siehe Kap. 2.3.

278 Vgl. Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 20–21.

279 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 149.



als Folge des Kantonsbürgerrechts änderten zunächst nichts an der kommunalen Lenkungshoheit zur Aufnahme von gemeindefremden Frauen.<sup>280</sup>

### Bundesverfassung von 1874 und nachfolgende Bürgerrechtsgesetze bis zur Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches

Die revidierte Bundesverfassung von 1874 stellte erstmals in Artikel 54 «das Recht zur Ehe unter de[n] Schutz des Bundes. Dieses Recht darf weder aus kirchlichen oder ökonomischen Rücksichten noch wegen bisherigen Verhaltens oder aus andern polizeilichen Gründen beschränkt werden».<sup>281</sup> Der Bund entzog also den Kantonen und Gemeinden entscheidende Kompetenzen zur Kontrolle der kommunalen Bevölkerungspolitik und der Armenfürsorge, indem er die ökonomischen, konfessionellen oder sogar polizeilichen Argumente, mit denen eine Eheschliessung verhindert werden konnte, ausdrücklich kassierte. Im selben Artikel wurde zudem festgehalten, dass die Frau mit der Heirat das Heimatrecht des Mannes erwarb. Zum Verlust des Bürgerrechts, insbesondere für die heiratende Frau, äusserte sich die Bundesverfassung nicht.<sup>282</sup> Hingegen wurde in Artikel 44 festgehalten, dass das Schweizer Bürgerrecht ausschliesslich durch Verzicht des Inhabers verloren gehen könne, dass der Entzug, wie er im Fall der Ausheirat bei Schweizerinnen gewohnheitsrechtlich praktiziert wurde, für den männlichen Schweizer Bürger so nicht möglich wäre.<sup>283</sup>

Das Bundesgesetz «betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe» von 1876 nahm das Thema der Verehelichung in Verbindung mit Bürgerrecht nicht mehr auf. Einzig Artikel 3 besagten Gesetzes beinhaltete den Hinweis, dass sich eine Naturalisation des Mannes auch auf dessen Ehefrau und seine Kinder erstreckte. Umgekehrt bewirkte der Verzicht auf das Schweizer Bürgerrecht auch den automatischen Verlust des Schweizer Bürgerrechts für eine allfällige Ehefrau und gemeinsame Kinder.<sup>284</sup> Auch das neue «Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe» aus dem Jahr 1903 fügte keine neuen Regelungen bezüglich Verschränkung oder Entkoppelung von Zivilstand und Bürgerrecht hinzu. Die darin aufgeführten Artikel

280 BV 1848, Art. 42: «Jeder Kantonsbürger ist Schweizerbürger».

281 BV 1874, Art. 54.

282 Wecker, Ehe ist Schicksal, S. 25: «Die Ehefrau erhielt ohne Wartefrist und ohne die Erfordernis einer formellen Heiratserlaubnis das Gemeindebürgerrecht und die Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes.»

283 BV 1874, Art. 44 Abs. 1: «Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären. [...]» und Abs. 2: «Die Bedingungen für die Erteilung des Bürgerrechtes an Ausländer sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.»

284 Bundesgesetz vom 12. Heumonats [September] 1876, Art. 3 und Art. 8.

3 und 9 bestätigten lediglich die bereits im vorhergehenden Bürgerrechtsgesetz gemachten.<sup>285</sup>

### Eheschliessung und Kanonisches Recht

Die Kirche mit ihrem Kanonischen Recht war vor Einführung der Zivilehe die tonangebende Instanz für die Entscheidung, wann eine Ehe als gültig respektive ungültig angesehen wurde. Entscheidend für die Kirche war der Eheschliessungswille, der «ein innerlicher und ernstlicher, ein freier und unbedingter» zu sein hatte.<sup>286</sup> Dabei übernahm das Kanonische Recht einen Grundsatz aus dem Römischen Recht, nämlich, dass eine Ehe, die auf Simulation beruht, ungültig ist.<sup>287</sup>

Erst die Bundesverfassung von 1874 übertrug die Autorität und die Kontrolle über die Legitimität einer Ehe dem weltlichen Gesetzgeber. Die gesamtschweizerische Einführung der Zivilehe setzte zudem neben der Suspendierung des kirchlichen Monopols die bisherigen heterogenen kantonalen Regelungen ausser Kraft.<sup>288</sup>

### Das ZGB aus dem Jahr 1907

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907, das 1912 in Kraft trat, übernahm die im Bundesgesetz von 1876 festgehaltenen Grundsätze des Eherechts, kodifizierte diese neben anderen familienrechtlichen Tatbeständen auf eidgenössischer Ebene und ersetzte damit die bisherigen kantonalen und kommunalen privatrechtlichen Regelungen.<sup>289</sup> Das ZGB beseitigte unter anderem die bis zu diesem Zeitpunkt noch praktizierte eheliche Vormundschaft<sup>290</sup> und regelte neben dem *ius*

285 Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, Art. 3 und Art. 9.

286 Egger, Über Scheinehen, S. 93.

287 Ebd., S. 93.

288 Alfred Dufour, Eherecht, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9608.php> (Stand 25. Januar 2016) «Die Obergaufsicht über die Kontrolle der Ehe durch die Landeskirchen überlebte die Franz. Revolution, die das Eherecht säkularisierte, sowie das Zwischenspiel der Helvet. Republik und bestand bis zum Bundesgesetz über die Feststellung und Beurkundung des Zivilstandes und die Ehe vom 24.12.1874 fort (in Kraft ab 1876). Nur Genf (1821), Neuenburg (1853), das Tessin (1855) und Basel-Stadt (1871) kannten schon die obligator. Ziviltrauung, als die eidg. Räte in Anwendung der neuen Bundesverfassung von 1874 (Art. 54 und 60) die Vereinheitlichung und die Verweltlichung des Zivilstandswesens und der Ehe für die ganze Schweiz beschlossen. Das einheitl. Eherecht, gegen das das Referendum ergriffen worden war, wurde 1875 angenommen. Es führte die obligator. Zivilehe ein und liess die Ehescheidung in der ganzen Schweiz zu. Seine wichtigsten Grundsätze wurden in das Schweiz. ZGB von 1907 aufgenommen.»

289 Das ZGB regelt die privatrechtlichen Bereiche Personenrecht, Familienrecht, Erbrecht und Sachenrecht. Siehe zur Geschichte des ZGB auch Bernhard Schnyder, Zivilgesetzbuch (ZGB), HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D30734.php> (Stand 25. Januar 2016).

290 Für unverheiratete Frauen wurde die Geschlechtsvormundschaft bereits im Jahr 1881 mit dem Bundesgesetz betreffend die persönliche Handlungsfähigkeit gesamtschweizerisch abgeschafft. Vgl. zur Geschlechtsvormundschaft Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 133–134. Und Eidgenössische Kommission

*sanguinis* auch den automatischen Erwerb des Schweizer Bürgerrechts der Frau bei der Heirat mit einem Schweizer verbindlich, indem es Artikel 54 Absatz 4 der Bundesverfassung von 1874 in eine moderne Gesetzesform überführte.<sup>291</sup> Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts für Schweizerinnen, die einen Ausländer ehelichten, fand hingegen keinen expliziten Paragraphen und wurde weiterhin gewohnheitsrechtlich praktiziert. Für den Fall der Trennung einer Ehe, in der die Frau vor der Heirat eine ausländische Staatsangehörigkeit besessen hatte, und für die bisher auch keinerlei Richtlinien zur Bestimmung eines angeheirateten Schweizer Bürgerrechts existiert hatten, bestimmte das Zivilgesetzbuch erstmals, dass das Bürgerrecht der Ehefrau nach einer gerichtlichen Trennung beziehungsweise Scheidung nicht verloren ging.<sup>292</sup> Auch im Fall einer sogenannten Ehenichtigkeitserklärung, die den Eheschluss annullierte, blieb der Frau das mit der vermeintlich geschlossenen Ehe erworbene Schweizer Bürgerrecht erhalten, wenn sie nicht «bösgläubig» gehandelt hatte.<sup>293</sup> In anderen Worten hiess das, dass auch eine Nichtigerklärung der Ehe die Staatsangehörigkeit der Frau in der Regel nicht tangierte.<sup>294</sup>

#### Folgejahre bis zu den Bundesratsbeschlüssen von 1940 und 1941

Im Jahr 1928 wurde der Absatz zur Unverlierbarkeit als Verfassungsrechtssatz, wie gezeigt, aus Artikel 44 der Bundesverfassung gestrichen und verlor damit seinen Grundrechtsstatus.<sup>295</sup> Das Prinzip blieb aber durch die Formulierung in Artikel 7 des «Bundesgesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe» von 1903 – zumindest, was den männlichen Teil der Schweizer Bürger anbelangte – implizit bestehen.<sup>296</sup> Die Regelung der Staatsangehörigkeit von Frauen bei Heirat blieb in ihrer Form – automatischer Erwerb für

für Frauenfragen, Frauen. Macht. Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848–2000, Kap. 3.5., S. 1: «De facto blieben die verheirateten Frauen in ihrer Handlungsfreiheit aber massiv eingeschränkt.» <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00517/index.html?lang=de> (Stand 25. Januar 2016)

291 ZGB 1907, Art. 161: «Die Ehefrau erhält den Familiennamen und das Bürgerrecht des Ehemannes.»

292 Ebd., Art. 149.

293 Ebd., Art. 134: «Wird eine Ehe ungültig erklärt, so behält die Ehefrau, die sich bei der Trauung in gutem Glauben befunden hat, den durch den Abschluss der Ehe erworbenen Personenstand, nimmt aber den Namen an, den sie vorher getragen hat.» Siehe dazu auch Etter, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, S. 120.

294 ZGB 1907, Art. 134.

295 Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 204. Absatz 1 besagten Art. 44 lautete: «Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären.» Siehe dazu auch Kap. 1.5.4.

296 Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903 Art. 7. Dieser regelte ausschliesslich den Verzicht auf das Schweizer Bürgerrecht, das nur unter bestimmten Voraussetzungen und auf Antrag erfolgen konnte.

Ausländerinnen versus gewohnheitsrechtlicher Verlust des angestammten Bürgerrechts für ausheiratende Schweizerinnen – unangetastet.

Die «Scheinehe» als juristischer Problemfall wurde in Fachkreisen erstmals zu Beginn der 1930er-Jahre aufgegriffen und zur Diskussion gestellt. Das Bundesgericht, die Instanz, die die kantonalen Vorlagen zu «Scheinehen»-Verfahren zu beurteilen hatte, sah sich bis anhin aufgrund ungenügender gesetzlicher Voraussetzungen nicht in der Lage, Nichtigerklärung einer «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» auszusprechen.<sup>297</sup> Die bisherige bundesgerichtliche Praxis hatte sich bei der Beurteilung von «Scheinehen» in ihrer Argumentation auf einen Fall aus dem Jahr 1922 gestützt, bei dem es entschieden hatte, dass «die Ehe [...] nur aus den im ZGB Art. 120 ff. aufgeführten Gründen, nicht aber wegen Simulation oder gestützt auf Art. 20 OR oder Art. 2 ZGB oder wegen Gesetzesumgehung ungültig erklärt werden» könne.<sup>298</sup>

Die Auffassung und Interpretation des Bundesgerichts waren in der juristischen Fachwelt nicht unumstritten und führten in der Folge zu einer Fülle an Publikationen, die sich für oder gegen die bundesgerichtliche Praxis aussprachen und die bundesrichterliche Vorgehensweise als zu zögerlich erachteten.

Als das Bundesgericht schliesslich in einem Fall von «Bürgerrechtsehe» im November 1939 erstmals in seinem Urteil nicht nur die Ehe für ungültig erklärte, sondern der Ehefrau gleichzeitig das durch die Heirat erworbene Schweizer Bürgerrecht aberkannte und damit einem Urteil des Bezirksgerichts Zürich folgte, schien es zunächst, als liesse sich die «Scheinehe» mit den vorhandenen Rechtsmitteln auf richterlichem Weg bekämpfen.<sup>299</sup> Das Bundesgericht hatte damit auf die Praxis der

297 Siehe Nikolaus Linder, «Ein Stück Landesverteidigung». Das Bundesgericht und die juristische Konstruktion der «Bürgerrechtsehe» am Vorabend des Zweiten Weltkriegs, Gericht und Kodifikation. Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft (LBR), Bd. 26, Basel et al. 2007.

Siehe dazu Max Gubler, Gesetzesumgehung im internationalen Eheschliessungsrecht der Schweiz, Diss Zürich 1941, S. 92: «Im November 1939 hat nun auch das Bundesgericht endlich seine frühere Praxis verlassen und im folgenden Entscheide eine Scheinehe für nichtig erklärt». Mit der früheren Bundesgerichtspraxis überein ging u. a. auch der Jurist Emil Beck, Professor für schweizerisches und internationales Recht der Uni Zürich: «[...] auch hier vorgekommen, dass eine Ausländerin sich einer sittenpolizeilichen Ausweisung durch eine Scheinehe entziehen konnte. Das Bundesgericht hat – wohl richtigerweise – die Ehe für gültig und die Ausweisung für ungültig erklärt». In: Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, S. 68. Diese Auffassung vertrat auch der Genfer Rechtsprofessor Albert Richard: «Jusqu'ici la jurisprudence des tribunaux n'a pas pu réagir ou commence à peine à le faire. Les moyens dont elle dispose sont imparfaits. Seule une modification de la loi permettrait de prévenir les actes que l'on veut interdire et de les supprimer lorsque les parties auraient réussi à enfreindre cette prohibition.» In: Albert Richard, Les mariages fictifs, Zeitschrift für Zivilstandswesen 1937, Heft 11, S. 207–221, hier S. 221.

298 Dabei handelte es sich um das Urteil der II. Zivilabteilung vom 11. Mai 1922 i. S. Stadtrat und Regierungsrat Zürich gegen Hänigsen, BGE 48 II 182. [www.servat.unibe.ch/dfr/pdf/c2048182.pdf](http://www.servat.unibe.ch/dfr/pdf/c2048182.pdf) (Stand 23. Januar 2016). Siehe dazu auch Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 103.

299 Urteil der II. Zivilabteilung vom 9. November 1939 i. S. F[...] gegen die Stadt Zürich, BGE 65 II 133. [www.ser-](http://www.ser-)

Bezirksgerichtsbarkeit reagiert, durch deren Rechtsprechung es zunehmend unter Zugzwang geraten war.<sup>300</sup> Zugleich folgte es auch den Verfechtern der zivilrechtlichen Ahndung, die die Auffassung vertraten, dass mit Artikel 2 Absatz 2 ZGB, der das Rechtsmissbrauchsverbot regelte, ein wirksames Instrument zur Ahndung von «Bürgerrechtsehen» zur Verfügung stehe.<sup>301</sup>

Zur Lösung des «Scheinehe»-Problems machte der Jurist Charles Knapp den in den Augen von Juristen und Behörden wohl radikalsten Lösungsvorschlag. Der Professor für Recht an der Universität Lausanne befasste sich in einer Vorlesung vom Mai 1940 mit der Nichtigkeitserklärung einer Ehe im Schweizer Recht.<sup>302</sup> Nach seiner Auffassung konnte die Institution der Ehe nicht nichtig erklärt werden, weil sie zum einen nach Artikel 54 BV unter dem Schutz des Bundes stehe und zum zweiten, weil Ziel und Zweck der Ehe – um die es ja schlussendlich bei der Behandlung der «Scheinehe» ging – weder im ZGB noch in sonst einer gesetzlichen Regelung hinreichend definiert seien.<sup>303</sup> Die einzige durch das Gesetz geregelte Möglichkeit, eine Ehe als nicht mehr rechtskräftig zu deklarieren, sah er in der Scheidung.<sup>304</sup> Darüber hinaus sprach Knapp ein nach seiner Auffassung der Ehe eigentlich wesensfremdes Attribut an, das der Gesetzgeber neben den rudimentären gesetzlich vorgeschriebenen Anforderungen der Ehe hinzugefügt habe, und machte auf die Konsequenzen, die sich daraus ergaben, aufmerksam: Die Übernahme des Namens und des Bürgerrechts des Ehemannes durch die Ehefrau. «Réellement ce port et cette acquisition n'ont pas un caractère spécifiquement matrimonial. Ils découlent d'un bienfait de la loi. Il appartient au seul législateur de disposer ou de ne pas disposer ce bienfait. Celui-ci n'a aucune influence sur l'existence du mariage et la nature de l'union conjugale.»<sup>305</sup> Des Weiteren ging er auf den Begriff der sogenannten Bösgläubig-

vat.unibe.ch/dfr/Pdf/c2065133.pdf (Stand 15. Januar 2016). Siehe auch Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 101–115.

300 Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 111.

301 So z. B. August Egger.

302 Charles Knapp, Le mariage fictif et la nationalité de la femme mariée, Journal des tribunaux, 9 (1940), S. 258–270.

303 Im ZGB 1907 heisst es in Art. 159 lediglich: «Durch die Trauung [...] werden die Ehegatten zur ehelichen Gemeinschaft verbunden. Sie verpflichten sich gegenseitig, das Wohl der Gemeinschaft in einträchtigem Zusammenwirken zu wahren und für die Kinder gemeinsam zu sorgen. Sie schulden einander Treue und Beistand.»

304 Knapp, Le mariage fictif et la nationalité de la femme mariée, S. 265: «Cette distinction faite entre la recherche ou la non-recherche de l'union conjugale ne repose sur aucun fondement légal, puisque la loi, disposant la nécessité de ladite union, ne fait pas de l'intention des époux une condition de cette nécessité. En d'autres termes, le mari et la femme ne peuvent vouloir ou être tenus de vouloir l'union conjugale autrement que le législateur l'a lui-même organisée.»

305 Ebd., S. 266.

keit ein, die zur Scheidung führen könne, und fragte danach, wann die böse Absicht der Frau Gültigkeit habe. Knapp machte diese in dem Moment fest, in dem die Ehe geschlossen wurde. «Car c'est à cette minute que, repoussant prétendument le but et les effets du mariage, elle n'entend se servir de celui-ci qu'à des fins politiques inavouables.»<sup>306</sup> Er gestand aber auch dem Ehemann, der die «Scheinehe» einging, eine Mitschuld insofern zu, als diesem, wenn er im Moment des Eheschlusses guten Glaubens sei und die wahren Absichten seiner zukünftigen Ehefrau bisher nicht durchschaut habe, sowieso die Ehesfähigkeit mangels Urteilsfähigkeit gemäss Artikel 120 ZGB abgesprochen werden müsse. Knapp kam zum Schluss, dass der «Scheinehe» juristisch nur entgegengetreten werden könne, indem der Gesetzgeber Artikel 54 BV dahingehend modifizierte, dass die ausländische Frau mit der Heirat eines Schweizer Bürgers nicht automatisch das Schweizer Bürgerrecht erwarb. Vielmehr plädierte er für die eheliche Gleichstellung der Geschlechter und damit die Aufhebung des Prinzips der Einheit der Familie. Damit werde auch der Ungerechtigkeit entgegen gewirkt, die eine Naturalisation auf regulärem administrativem Weg gegenüber dem automatischen Bürgerrechtserwerb bei Heirat bedeute. Eine Ausländerin, die einen Schweizer eheliche, habe dasselbe Verfahren bezüglich Aufenthaltsdauer und Prüfung ihrer Assimilation zu durchlaufen wie jeder andere Einbürgerungskandidat auch. So werde der Schweiz ein doppelter Dienst erwiesen: «Elle [die Gesetzesrevision, d. A.] renforcera la défense politique du pays et, supprimant la cause des erreurs jurisprudentielles, elle rendra, derechef, le droit au mariage inviolable.»<sup>307</sup> Mit seiner sehr emanzipierten und pragmatischen Auffassung vom Wesen der Ehe und seinem sachbezogenen Lösungsansatz zum Thema «Scheinehe» war Charles Knapp seiner Zeit aber wohl ein grosses Stück voraus. Die Forderung nach der Loslösung vom Einheitsprinzip der Familie und damit nach der Entkoppelung von Bürgerrecht und Zivilstand wurde von den wenigsten Experten geteilt.

#### Die Bundesratsbeschlüsse von 1940 und 1941

Offenbar setzte sich aber trotzdem auf Bundesebene die Auffassung durch, dass die geltenden Rechtsmittel nicht ausreichten, um das «Scheinehe»-Problem in den Griff zu bekommen.

Mit den ausserordentlichen Vollmachten eröffnete sich schliesslich die Möglichkeit, das Problem der «Scheinehe» verwaltungsrechtlich zu regeln, statt es wie bisher ausschliesslich auf zivilrechtlichem Weg anzugehen.<sup>308</sup>

306 Ebd., S. 267.

307 Ebd., S. 270.

308 Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 20. Dezember 1940.

In Artikel 2 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses von 1940 und in revidierter Form 1941 wurde der Entzug beziehungsweise die Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts für Frauen bei «Scheinehe» geregelt, ohne die Ehe als solche zu tangieren, auch wenn die betroffenen Frauen faktisch verheiratet waren.<sup>309</sup> Ungeachtet ihres zivilrechtlichen Status galt die von der Nichtigkeit betroffene Frau nicht mehr als Schweizerin. Die Behörden hatten damit endlich ein Instrument zur Hand, um die mit zunehmender Vehemenz diskutierte «Scheinehe»-Problematik konkret anzugehen. Zugleich relativierte der Gesetzgeber damit erstmals – zumindest teilweise – auch das Prinzip der Einheit der Familie. Eine grundsätzliche Abkehr vom familiären Einheitsprinzip wurde jedoch nicht erwogen, denn die Frau erhielt bei Heirat grundsätzlich die Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes. Damit hielt man auf gesetzgebender Ebene auch weiterhin an der «Ausheirat», also dem Verlust des Schweizer Bürgerrechts für eine Schweizerin bei Verehelichung mit einem Ausländer, fest und verankerte diese im Jahr 1941 sogar zum ersten Mal seit Bestehen des Bundesstaats verbindlich in einem Gesetzesartikel.<sup>310</sup>

Dem in die «Scheinehe» involvierten Mann konnte, wurde ihm nachgewiesen, dass er die «Scheinehe» wissentlich eingegangen war, diese also gestützt hatte, für maximal fünf Jahre das Aktivbürgerrecht aberkannt werden.<sup>311</sup>

Der Bundesratsbeschluss sollte, so der Bundesrat in seinem Bericht, als «Ergänzung zu der neuen bundesgerichtlichen Praxis betreffend Nichtigerklärung von Scheinehen» Anwendung finden, «die dem Unwesen der Bürgerrechtsehen keineswegs ausreichend zu begegnen vermag».<sup>312</sup> Faktisch stellte die neue Regelung eine Kompetenzverschiebung dar, mit der dem Bundesgericht die endgültige Entscheidungsgewalt abgesprochen wurde. Da dies von der parlamentarischen Vollmachtenkommission jedoch als nicht verfassungskonform bemängelt wurde, erhielt der Beschluss im Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941 eine revidierte Form und ging in ihm auf.<sup>313</sup>

Der Bundesratsbeschluss von 1941, der ja als Vollmachtenbeschluss in Kraft gesetzt worden war, endete am 31. Dezember 1952 mit der Einführung des revidierten Bürgerrechtsgesetzes.

309 Ebd. sowie Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941, jeweils Art. 2 Abs. 2.

310 Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940, Art. 5.

311 Ebd., Art. 2 Abs. 2.

312 Vierter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 21. Mai 1941.

313 Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941; vgl. auch Brigitte Studer, Von einer exklusiven zu einer integrativen Bürgerrechtspolitik? in: Studer et al. Das Schweizer Bürgerrecht, S. 99–148, hier S. 102.

### Das neue Bürgerrechtsgesetz von 1952

Im Vorfeld der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes, die am 1. Januar 1953 in Kraft treten sollte, stellte sich auch die Frage, ob und inwiefern die Artikel des durch die ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrats beschlossenen und legiferierten Beschlusses in ordentliches Recht überführt werden sollten. Der «Scheinehe»-Artikel wurde schliesslich nicht in die neue Bürgerrechtsgesetzgebung übernommen. Dies, weil «die kategorische Fassung von Art. 54 Abs. 4 der Bundesverfassung [...] diese Möglichkeit der Nichtigerklärung des Bürgerrechts im ordentlichen Recht» nicht vorsah, wie Walter Hohl, leitender Mitarbeiter der Polizeiabteilung des EJPD ausführte.<sup>314</sup> Besagter Artikel 54 der Bundesverfassung besagte in Absatz 4 schlicht, dass die Frau durch Heirat das Heimatrecht des Ehemannes erhielt, und liess damit offenbar keinen Spielraum für eine unfreiwillige Abgabe der Staatsangehörigkeit der Frau.<sup>315</sup> Das neue Bürgerrechtsgesetz erhielt, obwohl der ausserordentliche «Scheinehe»-Artikel nicht in die ordentliche Gesetzgebung überführt worden war, eine Möglichkeit, gegen eine Ehe vorzugehen, die als «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» deklariert wurde: Artikel 3 Absatz 2 regelte die Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts der Frau bei Nichtigerklärung der Ehe, wenn diese «sich bei der Trauung in gutem Glauben befunden» habe. Damit kehrte man auf den ersten Blick weitgehend zur gesetzlichen Regelung zurück, der vor der Inkraftsetzung der ausserordentlichen Bundesratsbeschlüsse von 1940 und 1941 bestanden hatte. Der Gesetzgeber erweiterte den Handlungsspielraum aber insofern, als in Artikel 56 die Bestimmungen des ZGB zur Ehe ergänzt wurden: «Artikel 120 ZGB wird durch folgende Ziffer 4 ergänzt: «4. Wenn die Ehefrau nicht eine Lebensgemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über die Einbürgerung umgehen will.»»<sup>316</sup> Die Palette der zivilrechtlichen Nichtigkeitsgründe umfasste nunmehr auch den Tatbestand der «Scheinehe» und schloss damit insofern eine Lücke, als besonders die fehlende Deklaration der «Scheinehe» als Grund für die Nichtigerklärung der Ehe im ZGB vor Inkrafttreten der bundesrätlichen Vollmachtenbeschlüsse von juristischer Seite immer wieder moniert worden war.

Schliesslich wurde eine auf freiwilliger Basis beruhende Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts der Schweizerin bei Heirat mit einem Ausländer durch die Schaffung des Optionsartikels im neuen Bürgerrechtsgesetz möglich, die der Forderung Charles Knapps zumindest ein kleines Stück entgegenkam.<sup>317</sup>

314 Undatierter behördeninterner Bericht von Walter Hohl, Polizeiabteilung des EJPD. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54a.*

315 BV 1874, Art. 54 Abs. 4 BV: «Durch den Abschluss der Ehe erwirbt die Frau das Heimatrecht des Mannes.»

316 Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 29. September 1952, Art. 56 Abs. 1.

317 Ebd., Art. 9 Abs. 1: «Die Schweizerbürgerin verliert das Schweizerbürgerrecht durch Heirat mit einem Ausländer, wenn sie die Staatsangehörigkeit des Ehemannes durch die Heirat erwirbt oder bereits besitzt und

Darüber, weshalb der notrechtliche «Scheinehe»-Artikel keine Aufnahme im neuen Gesetz fand, können nur Vermutungen angestellt werden. Abgesehen davon, dass der Tatbestand der «Scheinehe» objektiv nur schwer nachzuweisen war, hatte sich die Verfolgung von «Scheinehen» wohl als administrativ sehr aufwändig erwiesen. Die von der Polizeiabteilung des EJPD angelegten Dossiers zu den Einzelfällen waren ausgesprochen umfangreich.<sup>318</sup> Eine erste Überprüfung eines Verdachtsfalles, der in der Regel von den kantonalen Zivilstandsämtern gemeldet wurde, bestand denn auch aus mehr oder weniger umfangreichen Befragungen und Einvernahmen der Betroffenen selbst sowie der Aufnahme von Zeugenaussagen durch die kantonalen Polizeiorgane. Je nach Ermessen der übergeordneten Behörden (in erster Linie der Polizeiabteilung des EJPD) wurde der Fall aufgrund dieser Erhebungen weitergezogen oder fallen gelassen. Hatte sich nach behördlicher Einschätzung der Verdacht auf eine «Bürgerrechtsehe» erhärtet, kam die Maschinerie der eidgenössischen Administration richtig in Gang. Weitere Erhebungen zum Vorleben der verdächtigten Frau wurden veranlasst, gegebenenfalls entsprechende Auslandsvertretungen angehalten, Informationen zu sammeln und den Behörden zukommen zu lassen, oder es wurde bei den entsprechenden kantonalen Stellen nachgeforscht. Insgesamt wurde eine sehr umfangreiche interne und externe Korrespondenz geführt.

Wurde der Fall weitergezogen, musste der Bundesrat informiert und seine Stellungnahme dazu eingeholt werden. War ein Entscheid schliesslich gefallen und kam es zu einem Rekursverfahren, ging das behördliche Prozedere gleichsam in die zweite Runde, was wiederum einen nicht unerheblichen Administrativaufwand zur Folge hatte. Gesamthaft betrachtet – es handelt sich um insgesamt 50 effektiv rechtskräftig gewordene Nichtigkeitsklagen in einem Zeitraum von zwölf Jahren – rechnete sich wohl der enorme Aufwand nicht mit dem daraus resultierenden Ertrag.

Ein weiterer Grund mag im objektiv schwer nachzuweisenden Tatbestand der «Scheinehe» liegen.

### Revision des ZGB

Mit der Einsetzung einer Expertenkommission zur Revision des Familien- und Eherechts des ZGB nahm langsam ein Umdenken Gestalt an, das sich vom patriarchalen Eheverständnis weg zum partnerschaftlichen Ehekonzept hin bewegte. Diese veränderte Herangehensweise an den Ehebegriff hatte in den späten 1950er-Jah-

---

sofern sie nicht während der Verkündigung oder bei der Trauung die Erklärung abgibt, das Schweizerbürgerrecht beibehalten zu wollen.»

318 Quellenbestand der Einzelfälle *BAR E 4264 (-) 1985/57 M-Serie, BAR E 4264 (-) 1988/2 P-Serie, BAR E 4264 (-) 1985/196 N-Serie, BAR E 4264 (-) 1985/197 N-Serie*; Eingesehene Dossiers, die sich sowohl aus rechtskräftig gewordenen als auch aus lediglich geprüften Fällen zusammensetzen.

ren begonnen und war das Resultat langjähriger zäher Bemühungen verschiedener Frauenorganisationen, die bereits mit der Kodierung des ZGB im Jahr 1907 die Gleichstellung der Geschlechter auf verschiedenen Ebenen und insbesondere im eherechtlichen Bereich gefordert hatten.<sup>319</sup> Es sollte aber noch mal rund zwanzig Jahre dauern, bis dieser Forderung konkret Gehör geschenkt wurde.

Den Weg fort vom Prinzip der Einheit der Familie und damit hin zur Entkopplung von Bürgerrecht und Zivilstand ebnete der durch Volksabstimmung vom 14. Juni 1981 angenommene sogenannte Gleichstellungsartikel. Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung formulierte neu folgendes Prinzip: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.»<sup>320</sup>

Der Gleichstellungsartikel nahm zwar noch nicht konkret Bezug auf das weibliche Bürgerrecht. Mit seiner Verankerung in der Bundesverfassung wurde aber die Bestrebung vorangetrieben, Frauen und Männer im Schweizer Bürgerrecht gleichzustellen.<sup>321</sup> In einer weiteren Volksabstimmung im Dezember 1983 wurde Artikel 54 Absatz 4 aufgehoben, der bis anhin den Heimat- beziehungsweise Bürgerrechtserwerb für die heiratende Frau regelte.<sup>322</sup> Damit wurde die Staatsangehörigkeit der Frau erstmals zivilstandsunabhängig. In derselben Volksabstimmung wurde zudem einem revidierten Artikel 44 zugestimmt, womit auch die Voraussetzungen für eine Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung zugunsten einer Gleichbehandlung des Schweizer Bürgerrechts von Frauen geschaffen wurden.<sup>323</sup>

### Die gegenwärtige Situation

«Scheinehen» werden nach wie vor geahndet. Dreh- und Angelpunkt der heutigen Diskussion um die «Scheinehe» bildet allerdings nicht mehr der unrechtmässige

---

319 Siehe Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, *Frauen. Macht. Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848–2000*, Kap. 3.5., S. 6. <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00517/index.html?lang=de> (Stand 25. Januar 2016). Hauptkritikpunkt der Frauenorganisationen war vor allem die fehlende Besserstellung der Frauen im Ehegüterrecht.

320 BV 1874, Art. 4 Abs. 2, Änderung durch Erlass vom 14. Juni 1981.

321 Noch bevor die Volksinitiative zur Gleichstellung vor das Volk kommt, verankert im Jahr 1978 der neu gegründete Kanton Jura in seiner Verfassung einen Gleichstellungsartikel. Art. 6 Abs. 1 legen fest: «Hommes et femmes sont égaux en droit.» Siehe Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, *Frauen. Macht. Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848–2000*, Kap. 3.1., S. 5. <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00517/index.html?lang=de> (Stand 25. Januar 2016); siehe ebd. auch zum partnerschaftlichen Ehekonzept, Kap. 3.5., S. 7.

322 BV 1874, Art. 54 Abs. 4: «Durch den Abschluss der Ehe erwirbt die Frau das Heimatrecht des Mannes.»

323 BV 1874, Art. 44. Siehe auch Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, *Frauen. Macht. Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848–2000*, Kap. 3.6., S. 6. [http://www.frauenkommission.ch/geschichte\\_chronik\\_d.htm](http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm) (Stand 26. Januar 2016)

Erwerb des Schweizer Bürgerrechts, sondern die wiederrechtlich erhaltene Aufenthaltsbewilligung für den ausländischen Ehepartner beziehungsweise die ausländische Ehepartnerin. Denn die Frau erhält bei Heirat nicht mehr automatisch das Bürgerrecht des Ehemannes, sondern es gilt vielmehr für beide Geschlechter, dass der ausländische Ehemann beziehungsweise die ausländische Ehefrau nach der Dauer von drei Jahren, in denen die Ehe rechtsgültig besteht, einen Antrag auf erleichterte Einbürgerung stellen kann. Die Aufenthaltsbewilligung wird bei Heirat selbsttätig erteilt, wohingegen die Einbürgerung, auch wenn es sich dabei um die erleichterte Form handelt, mittels eines formalen Antrags an die Behörde erfolgt. Mit der heutigen Gleichstellung der Geschlechter steht nicht mehr nur die Frau im Fokus des «Scheinehe»-Verdachts, sondern in gleicher Weise auch der «einheiratende», also der eine Schweizerin heiratende Mann.

### 2.4.3 Verschränkung von Zivilstand und Staatsangehörigkeit in anderen Staaten

Das von der Schweiz hochgehaltene und mit vehementer Konsequenz praktizierte Prinzip der Einheit der Familie erfuhr während der Zwischenkriegszeit in vielen Staaten, in denen es bis dahin ebenfalls gesetzlich vorgeschrieben war, eine Aufweichung beziehungsweise Lockerung.<sup>324</sup> Im Folgenden soll die Entwicklung der zivilrechtlichen Regelung des Staatsangehörigkeitsrechts in verschiedenen Staaten kurz skizziert und mit der schweizerischen Gesetzgebung in Beziehung gesetzt werden. Dabei wird der Blick vor allem auf das Thema der «Scheinehe» gerichtet sein.

Grundsätzlich gilt in allen Staaten ausdrücklich, dass «jeder Staat selbst und ausschliesslich bestimmt, wer sein Staatsangehöriger ist. Die Frage, ob die Nationalität eines bestimmten Staates erworben oder verloren ist, kann daher nur nach dem Rechte gerade dieses Staates beurteilt werden».<sup>325</sup>

324 Alexander N. Makarov, Gesetze über Fragen der Staatsangehörigkeit 1935–1938, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. IX (1939/40), S. 530–560, hier S. 539: «Das vor dem [Ersten, d. A.] Weltkrieg unbestrittene Prinzip, laut welchem die Frau durch Eheschliessung die Staatsangehörigkeit ihres Mannes unter Verlust ihrer früheren Staatsangehörigkeit erwirbt, ist in den letzten Jahrzehnten in den meisten Ländern nicht mehr verfolgt worden: die modernen Gesetzgebungen gewähren der Frau unter gewissen, in den einzelnen Ländern verschieden umrissenen Bedingungen, das Recht, ihre alte Staatsangehörigkeit auch in der Ehe zu behalten.» Makarov skizziert u. a. die UdSSR, Brasilien, Irland, Frankreich, Guatemala, die Niederlande, Iran, Australien, Neuseeland, Estland, USA und Mexiko. Siehe dazu auch Leo Raape, Die Staatsangehörigkeit kraft Eheschliessung und kraft Abstammung, Hamburg 1948, S. 19–20.

325 Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, S. 3.

### Deutschland

Die deutsche Gesetzgebung im Zusammenhang mit Eheschluss und Staatsangehörigkeit der Ehefrau verfolgte auch nach dem Ersten Weltkrieg weiterhin rigide das Einheitsprinzip der Familie, obschon sich die Situation in den Nachkriegsjahren in anderen europäischen Staaten diesbezüglich geändert hatte und sich die deutsche Gesetzgebung damit zunehmend in der Minderheit befand.<sup>326</sup> Diese Aussage lässt sich auch für die Schweiz bestätigen, die weiterhin und ebenso rigide an dem Übernahmeprinzip der Staatsangehörigkeit bei Heirat festhielt.

Parallelen zur Schweiz finden sich auch bezüglich der «Scheinehe»-Debatte, wie Debatten und Gesetzesvorstösse in Deutschland im selben Zeitraum zeigen. In Deutschland erregten im ausgehenden 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts unterschiedliche Formen von sogenannten instrumentalisierten oder simulierten Eheschliessungen die juristischen Gemüter. Im Besonderen wurden die sogenannten «Namensehen» moniert, Ehen, die einzig zu dem Zweck geschlossen wurden, um der Ehefrau den in der Regel adligen Namen beziehungsweise Titel des Ehemanns zu übertragen. Damit verbunden war in der Regel die Übertragung des sogenannten Adelsrechts, das als «Sonderrecht der ständischen Rechtsordnung» bis 1919 die Weitergabe der Adelsbezeichnung mit allen dazugehörigen Privilegien regelte.<sup>327</sup> Daneben wurde unter anderem auch die «Simulationsehe» diskutiert. Diese Form des Eheschlusses bezeichnet im Gegensatz zur «Namensehe» eine nur vorge-täuschte, jedoch nicht rechtsgültige Heirat. Das heisst, «den Parteien der Simulationsehe geht es ausschliesslich um den äusseren Anschein einer rechtswirksamen Eheschliessung [...] und nicht darum, «rechtlich festgelegte, mit der Eheschliessung verbundene Vorteile zu erlangen, was eine wirksame Eheschliessung voraussetzen würde. Den Brautleuten fehlt vielmehr schon der Wille zum Abschluss einer wirksamen Ehe.»<sup>328</sup> Die «Staatsangehörigkeitsehe», wie sie in der Schweiz im Zuge des Überfremdungsdiskurses und rund um das Schweizer Bürgerrecht und dessen verschiedene Formen des Erwerbs problematisiert wurde, war in Deutschland zwar bekannt, wurde aber bis in die 1930er-Jahre nur ansatzweise und am Rande in juris-

326 Alexander N. Makarov, La nationalité de la femme mariée, Académie de droit international 1937/II, tome 60 de la Collection, S. 111–241, hier S. 119: «A l'heure actuelle, les pays qui consacrent sans aucune restriction le principe de l'unité de la nationalité des époux sont certainement en minorité. À ce groupe de pays appartient en premier lieu l'Allemagne. D'après la loi allemande du 22 juillet 1913 sur la nationalité, une femme étrangère acquiert la nationalité du mari allemand (Art. 6) et, d'autre part, une Allemande perd sa nationalité par son mariage avec un étranger (Art. 17–6°), et cela sans tenir compte de la question de savoir si la ressortissante étrangère perd bien sa nationalité en acquérant la nationalité allemande, ou si la ressortissante du Reich acquiert bien la nationalité de son mari en perdant sa nationalité allemande.»

327 Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 63–71. Zitat übernommen nach Eisfeld, S. 63. Siehe zur Adelsbezeichnung auch S. 64.

328 Ebd., S. 19.

tischen Schriften erwähnt und fand vorerst keinen Eingang in die deutsche Rechtsprechung, obwohl in Deutschland kein gesetzlich geregeltes Aufenthaltsrecht für Ausländer bestand.<sup>329</sup> Ein Ausländer oder eine Ausländerin hatten keine rechtlich abgesicherte Möglichkeit des dauerhaften Aufenthalts, sondern konnten jederzeit und nach dem freien Ermessen der zuständigen Polizeibehörden ausgewiesen werden.<sup>330</sup> Eine sogenannte «Aufenthaltssehe», die ausschliesslich zum Zweck geschlossen wurde, eine Weg- beziehungsweise Ausweisung zu verhindern, war zumindest für den Ausländer gegenstandslos – zumal für den männlichen Ausländer. Eisfeld weist aber darauf hin, dass eine «Staatsangehörigkeitsehe» für die Ausländerin auch immer eine «Aufenthaltssehe» war.<sup>331</sup> Dass jedoch bereits in den ersten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts eine Sensibilität für das Thema «Scheinehe» vorhanden war, zeigte sich indirekt in der Kritik am, so Eisfeld, «kompromisslos durchgehaltenen Prinzip[s] der Familieneinheit» des revidierten Reichs- und Staatsangehörigkeitgesetzes, beziehungsweise dessen Paragraph 6, der den automatischen Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für Ausländerinnen bei Heirat mit einem Deutschen regelte. Kritiker sahen darin eine potentielle Gefahr, der Staat könne dadurch die Kontrolle darüber verlieren, wer die deutsche Staatsangehörigkeit erwerbe. Zudem, so wurde argumentiert, stehe der automatische Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Heirat im Widerspruch zur Einbürgerungsgesetzgebung, die Einbürgerungswillige einer scharfen Kontrolle unterziehe.<sup>332</sup> So schrieb der Jurist Karl Zepf: «Fälle solcher Fassadenehen [sog. Staatsangehörigkeitsehen, d. A.], von dunklen Elementen einzig zu dem Zweck geschlossen, sich in einem bestimmten Lande halten zu können, sind anscheinend gar nicht selten.»<sup>333</sup> Diese Aussage bezog sich allerdings ausschliesslich auf Verehelichungen im Ausland, die für Deutschland aber offensichtlich keine unmittelbare Gefahr darstellten.<sup>334</sup> Andere Varianten der sogenannten «instrumentalisierten Eheschliessung» waren zwar bekannt, scheinen aber kein derart grosses Aufsehen erregt zu haben, dass sich der Gesetzgeber genötigt sah, hierzu gesetzliche Massnahmen zu ergreifen.

329 Ebd., S. 72–73. Die einen Reichsdeutschen heiratende Ausländerin erhielt nach § 5 des Reichsgesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit (RuStAG) von 1871 automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit. Daran änderte auch die Novellierung desselben Gesetzes im Jahr 1913 nichts. Siehe auch Gosewinkel, Einbürgern und Ausschliessen, S. 176, Anm. 60.

330 Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 73–74.

331 Ebd., S. 75.

332 Ebd., S. 76–77.

333 Karl Zepf, Die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau, Diss. Tübingen 1929, S. 93–94, zitiert nach Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, Anm. 115, S. 77.

334 Siehe Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 77. «Die Instrumentalisierung der Eheschliessung zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit existierte vor 1933 mehr als theoretische Möglichkeit denn als tatsächliches Ereignis.»

Einzig der so genannten «Versorgungsehe», die lediglich dazu geschlossen wurde, der Witwe bei Ableben ihres beamteten Ehemannes eine gesicherte finanzielle Zukunft zu gewährleisten, war durch rigide gesetzliche Bestimmungen ein Riegel vorgeschoben.<sup>335</sup>

Eine gesetzliche Regelung erfuhr der «Scheinehe»-Tatbestand erstmals durch das nationalsozialistische Regime im Jahr 1933 im Gesetz zur Ahndung der «Namensehe». Initiiert worden war es von der Deutschen Adelsgenossenschaft (DAG) unter dem konstruierten Vorwand, dass vor allem sogenannte «Fremdrassige» sich mittels einer «Namensehe» eine bessere gesellschaftliche Position erhofften und dass dies allmählich zu einer «Verjudung» des deutschen Adels führe.<sup>336</sup> Die tatsächlichen Motive der DAG zielten jedoch darauf ab, dem Adel innerhalb des nationalsozialistischen Staatsgefüges ein gewisses Mitspracherecht zu sichern. Die Motivation des nationalsozialistischen Regimes war indessen natürlich nicht der Schutz des Adels, sondern vielmehr die Relativierung beziehungsweise Aufhebung des formalen Konsensprinzips der Ehe; nunmehr galt nicht allein der Wille der Eheleute zur Eheschliessung als massgeblich, sondern die Gründe, warum sich das Paar zur Heirat entschloss, machte die Ehe als solche also «bewertbar». Somit «entprivatisiert[e]» der «Namensehe»-Paragraph die Ehe und half mit, ein rassistisches Eherecht zu begründen, das ganz im Dienst der nationalsozialistischen Rassenideologie stand: «§ 13225a BGB brachte die Ehe insofern unter staatliche Kontrolle, als er mit der «ehelichen Lebensgemeinschaft» ein beliebig konkretisierbares Kriterium der Ehebewertung einführte, das einer vom Nationalsozialismus abhängigen Rechtspflege keine Beschränkungen auferlegte.»<sup>337</sup> 1938 wurde schliesslich, analog der Nichtigerklärung der «Bürgerrechtsehe» in der Schweiz, mit dem Verbot der «Staatsangehörigkeitsehe» ein weiterer «Scheinehe»-Paragraph erlassen.<sup>338</sup> Anders als in der Schweizer Gesetzgebung blieb hier jedoch die Staatsangehörigkeit der Frau unangetastet, eine Ausbürgerung im eigentlichen Sinn fand nicht statt. Diesen Umstand hatte der Gesetzgeber in der Schweiz als Mangel empfunden und aus diesem Grund die Nichtigerklärung der durch diese Heirat erworbenen Staatsangehörigkeit der Ehefrau eingeführt. Im «Dritten Reich» verhielt es sich insofern anders, als mit Einführung des «Reichbürgergesetzes» ab 1935 zwei Kategorien von

335 Ebd., S. 85–100. So hatten etwa Geschiedene keinen Anspruch mehr auf die Pension des ehemaligen Ehepartners, oder die sogenannte «Eheschliessung am Sterbebett» des Mannes war gesetzlich verboten.

336 «Gesetz gegen die Missbräuche bei der Eheschliessung und der Annahme an Kindes Statt.», insbesondere § 1325. Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 101.

337 Eisfeld, Die Scheinehe in Deutschland, S. 129. Und zum Konsensprinzip: «Das im «Dritten Reich» als «individualistisch» abqualifizierte formale Konsensprinzip, das einen familienrechtlichen Vertrag ohne Ansehung der Eheschliessungsmotive für das Zustandekommen einer Ehe ausreichen lässt, stimmte mit dem nationalsozialistischen Ehezweck der Schaffung rassereiner Nachkommenschaft nicht überein.»

338 Ebd., S. 131–134.

Staatsbürgerschaft existierten: Die sogenannte «Reichsbürgerschaft» beinhaltete alle formalen Rechte, die einem Staatsbürger gemeinhin zugestanden wurden, und sie konnte ausschliesslich an «Deutschblütige» vergeben werden. Die «Staatsangehörigkeit» schloss keinerlei staatsbürgerliche Rechte ein. Die Ausländerin, die einen Volksdeutschen heiratete, erhielt bei der Heirat bloss diese Form der Staatsangehörigkeit. Damit hatte der Gesetzgeber vorgebaut und verhindert, dass sich daraus ein Problem ergeben konnte. Auch rassenideologisch war die Gesetzgebung dahingehend ausgebaut worden, dass «Eheschliessungen zwischen «Deutschblütigen» und Juden [...] zudem nach dem «Blutschutzgesetz» von 1935 nichtig [waren] und [...] daher keine staatsangehörigkeitsrechtlichen Wirkungen mehr entfalten [konnten]».<sup>339</sup> Aus diesem Grund hielten die nationalsozialistischen Gesetzgeber auch weiterhin am automatischen Erwerb der Staatsangehörigkeit fest.<sup>340</sup> Auch die Schweizer Behörden nahmen sich des Problems des automatischen Bürgerrechtserwerbs bei Eheschluss an, indem der nachträgliche Entzug des so erworbenen Bürgerrechts ermöglicht und dadurch das Prinzip der Einheit der Familie beibehalten wurde.

Zu erwähnen bleibt, dass die aufgeführten «Scheinehe»-Formen und die damit verbundenen zugeschriebenen Vorteile, die ein derartiger Eheschluss mit sich brachte, ausschliesslich für Frauen galten. Das strikt praktizierte familiäre Einheitsprinzip, das die Weitergabe von Namen und Staatsangehörigkeit dem Mann vorbehielt und an dem sogar im «Dritten Reich» festgehalten wurde, verhinderte im Fall der «Scheinehe», dass auch Männer in den Genuss der dadurch bedingten Vorzüge kamen.

Nach dem Krieg wurde das Ehegesetz durch den Alliierten Kontrollrat in eine neue Fassung gebracht. Als Nichtigkeitsgrund für eine «Scheinehe» war nur derjenige der «Namensehe» geblieben. Der Kontrollrat begründete die Streichung des «Staatsangehörigkeitsehe»-Paragraphen damit, dass «dieser Ehenichtigkeitsgrund der Möglichkeit, mittels Heirat nationalsozialistischer Verfolgung zu entgehen, einen Riegel vorgeschoben habe». Eisfeld weist diese Interpretation jedoch als falsch zurück: «Weder hatten die Nationalsozialisten mit diesem Ehehindernis einen entsprechenden Zweck verfolgt, noch konnte die Vorschrift bei Eheschliessungen im Ausland den Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit verhindern.»<sup>341</sup>

### Frankreich

In Frankreich ging der Staat grundsätzlich anders mit der Frage der Staatsangehörigkeit einer einheiratenden Ausländerin um. Im Jahr 1927 hatte der französische

Gesetzgeber das Prinzip der familiären Einheit aufgehoben, und die Ehefrau behielt ihre angestammte Staatsangehörigkeit auch nach der Eheschliessung bei.<sup>342</sup> Eine Änderung ihrer Staatszugehörigkeit erfolgte lediglich auf ihren ausdrücklichen Wunsch hin.<sup>343</sup> Erst im Jahr 1945 wurde das Prinzip der Einheit der Familie wieder eingeführt. Diese prinzipielle Abkehr vom familiären Einheitsprinzip wurde zunächst – bis zur Revision des Artikels im Jahr 1938 – durch einen Einschluss relativiert: Verlor die ausländische Frau bei der Heirat mit einem französischen Staatsbürger nach ihrem Heimatrecht automatisch ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit, weil dieses noch das Einheitsprinzip praktizierte, so erwarb sie nach französischem Recht weiterhin ebenso automatisch die französische Staatsangehörigkeit.<sup>344</sup> Ab 1938 galt ausschliesslich der Wunsch der Frau als ausschlaggebend für eine allfällige Änderung der Staatsangehörigkeit.<sup>345</sup> Gleichzeitig kam der Gesetzgeber dem potentiellen Problem der «Scheinehe» dahingehend zuvor, als die zivilstandsabhängige Einbürgerung der Ehefrau nur unter Vorbehalten erfolgte, die in der regulären Gesetzgebung verankert waren. So durfte unter anderem keine Ausweisungsverfügung gegen sie hängig sein, und sie musste sich, um eingebürgert zu werden, bereits mindestens sechs Monate vom Tag der Eheschliessung an gerechnet rechtmässig in Frankreich aufhalten.<sup>346</sup> Diese zweite Bestimmung wurde allerdings kontrovers diskutiert und 1961 wieder aufgehoben. Eine weitere Interventionsmöglichkeit war zudem die behördliche Einspruchsmöglichkeit.<sup>347</sup>

342 Jochen Deister, Scheinehen in Frankreich und Deutschland, Diss. Frankfurt a.M. 2001, S. 8–9; hier Anm. 32: «Von 1804 bis 1945 war die Frage des Effektes der Heirat auf die Nationalität durch fünf grössere Gesetze in unterschiedlicher Weise beantwortet worden. Während es zunächst vom Grundprinzip der Einheit der Staatsbürgerschaft innerhalb der Familie gekennzeichnet war, wurde diese Rechtssituation von 1927 bis zum Ende des zweiten Weltkrieges durch eine entgegengesetzte Konzeption abgelöst. Danach herrschte zwar wieder das ursprüngliche Prinzip, gleichzeitig allerdings waren die rechtlichen und gesellschaftlichen «Anforderungen» an eine Scheidung recht hoch, sodass ein Ausnutzen des Instituts der Ehe zu Gunsten des Staatsbürgerschaftsrechts nicht relevant wurde.» Siehe dazu auch Patrick Weil, Qu'est-ce qu'un français? Paris 2002, S. 73: «De cet appel à l'immigration, le Parlement ne tire pas tout de suite de conséquences en matière de nationalité. Encore sous l'influence des craintes et des méfiances de la guerre, il reprend le projet de 1913, qui n'avait jamais été adopté, y ajoute une proposition féministe du sénateur Louis Martin de février 1916, et approuve le 24 janvier 1922 au Sénat et le 12 avril 1924 à la Chambre un texte dont la seule ouverture signifiante.»

343 Makarov, Gesetze über Fragen der Staatsangehörigkeit 1935–1938, S. 540.

344 Ebd., S. 540.

345 Ebd., S. 541. «In der neuen Fassung des Art. 8–bis wird der entsprechende Wunsch der Frau als einziger Grund der Änderung der Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit der Eheschliessung betrachtet.»

346 Ebd., S. 541.

347 Deister, Scheinehen in Frankreich und Deutschland, S. 9. Siehe auch Makarov, Gesetze über Fragen der Staatsangehörigkeit 1935–1938, S. 541: «Der Erwerb der französischen Staatsangehörigkeit erfolgt aber nicht am Tage der Eheschliessung, sondern die Erklärung wird erst 6 Monate nach diesem Tage wirksam. Im Laufe dieser 6 Monate kann die Einbürgerung einer solchen Ausländerin durch Dekret verweigert werden. Ausserdem bestimmt die neue Fassung des Art. 8, dass seine Vorschriften nicht auf eine Frau Anwendung finden dürften, die ausgewiesen worden ist oder deren Aufenthalt polizeilich bestimmt worden ist (assignation à ré-

339 Ebd., S. 154–155.

340 Ebd., S. 132.

341 Ebd., S. 174.



### Grossbritannien

Das im Code civil français verankerte familiäre Einheitsprinzip von 1803 bildete gewissermassen das Vorbild für andere (europäische) Staaten, die es zu gegebener Zeit adaptierten und in ihre Gesetzgebung integrierten. So auch Grossbritannien, das im Jahr 1844 jede ausländische Frau, die einen Briten ehelichte, zur britischen Staatsangehörigen machte. 1870 folgte in einem weiteren Schritt der automatische Verlust der britischen Staatsangehörigkeit für eine britische Frau, die einen Ausländer heiratete.

### USA

Die USA wiederum hatten sich nach Europa beziehungsweise am britischen Modell orientiert: Seit 1855 galt jede ausländische Frau, die einen Amerikaner zum Mann nahm, als amerikanische Staatsbürgerin.<sup>348</sup> 1907 wurde diese Bestimmung dahingehend ausgeweitet, dass die einen Ausländer heiratende Amerikanerin mit der Heirat automatisch zur Ausländerin wurde. Dieses Statut hatte allerdings nicht rückwirkend Geltung, sodass diejenigen Frauen, die vor 1907 als Amerikanerinnen einen Ausländer geehelicht hatten, die amerikanische Staatsangehörigkeit weiterhin beibehielten.<sup>349</sup> Erst mit dem Cable Act aus dem Jahr 1922 wurde die Verschränkung von Zivilstand und Staatsangehörigkeit für Frauen aufgehoben.<sup>350</sup> Aber auch hier war die Idee der familiären Einheit als Ideal weiterhin ein Thema, was dazu führte, dass der Einbürgerungsprozess für Frauen, die mit einem amerikanischen Staatsbürger verheiratet waren, vereinfacht wurde.<sup>351</sup> Vergleichbar mit dem französischen Einbürgerungsgesetz konnte eine ausländische, mit einem Amerikaner verheiratete Frau unter bestimmten Voraussetzungen wie Unbescholtenheit und einer minimalen Aufenthaltsdauer von einem Jahr in den USA die amerikanische Staatsbürgerschaft in einem verkürzten Verfahren beantragen.<sup>352</sup> Diese Regelung, die auf den ersten Blick die Staatsbürgerschaft vom Zivilstand abkoppelte, hatte auf den zweiten Blick aber auch ihre Tücken: So verlor eine Amerikanerin, war sie mit

---

sidence), wenn die betreffende Verfügung nicht rechtmässig aufgehoben worden ist, und ebenfalls nicht auf die Frau, die in Frankreich die Ehe unter Verletzung der Vorschriften über die Eheschliessungen der Ausländer geschlossen hat.»

348 Sophonisba P. Breckinridge, *Marriage and the Civic Rights of Women. Separate Domicile and independent Citizenship*, Chicago 1931, S. 19–20: «Only in 1844 did Great Britain provide that any woman married or who shall be married to a natural-born subject or person naturalized shall be deemed and taken to be herself naturalized and have all the rights and privileges of a natural-born subject.»

349 Ebd., S. 20, Anm. 3. und Cott, *Marriage and Women's Citizenship in the United States*, S. 1461–1464.

350 Breckinridge, *Marriage and the Civic Rights of Women*, S. 19 und S. 22.

351 Cott, *Marriage and Women's Citizenship in the United States*, S. 1464–1467.

352 Breckinridge, *Marriage and the Civic Rights of Women*, S. 22 und S. 26. Siehe auch Schwartz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 101–102.

einem Ausländer verheiratet, bei Landesabwesenheit über zwei beziehungsweise fünf Jahre automatisch ihre amerikanische Staatsangehörigkeit, ohne dass der amerikanische Staat sich darum kümmerte, ob sie eine andere beziehungsweise die Staatszugehörigkeit ihres Ehemannes erworben oder zumindest zugesichert bekommen hatte. Gleichermassen konnte sich die mit einem Amerikaner verheiratete Ausländerin nicht einbürgern lassen, sollte ihr Ehemann nicht wahlfähig sein, worunter per se unter anderem Personen asiatischer Herkunft fielen. Eine Einbürgerung war für die Frau erst möglich, wenn sie sich entweder von ihrem Ehemann trennte oder dieser verstarb. Dies galt im Übrigen auch für ehemalige Amerikanerinnen, die in den USA lebten und deren Ehemänner als nicht wahlfähig galten. Sie verloren ihre Staatsangehörigkeit mit dem Eheschluss und erhielten diese erst nach Trennung oder Tod des Partners wieder, dann allerdings automatisch.<sup>353</sup>

Der Cable Act von 1922 wurde in den Jahren 1930, 1931 und 1934 überarbeitet.<sup>354</sup> 1936 wurde er schliesslich wieder aus dem Staatsangehörigkeitsrecht gestrichen.

### 2.4.4 Entwicklungslinien der «Bürgerrechts-» oder «Scheinehe» in der Schweiz

«Einheirat» als Norm, also der automatische Bürgerrechtserwerb der einen Schweizer heiratenden Ausländerin, war bis zur Bundesstaatsgründung vornehmlich ein Thema für Kantone und Gemeinden. Ihnen oblag die Regelung der Einbürgerungsvoraussetzungen und eng damit verbunden die Kompetenz zur Erteilung einer Heiraterlaubnis. Bis in die 1870er-Jahre bestimmten Kantone und besonders Gemeinden selbständig, wer das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht erhalten sollte. Entscheidend für eine Aufnahme waren neben Konfession und korrektem Leumund in erster Linie eine finanziell und ökonomisch stabile Grundlage der Bewerber und Bewerberinnen.<sup>355</sup> Entsprechend hoch waren die Einbürgerungsgebühren angesetzt. Diese restriktive Einbürgerungspolitik war wesentlich darin begründet, dass die Armenfürsorge den Gemeinden oblag. Als weiteres Lenkungsinstrument der Bevölkerungspolitik konnten Gemeinden einem Bürger die Heirat mit einer gemeindefremden Frau verweigern. Die Idee dahinter war, auf diese Weise Ehen ohne genügende Lebensgrundlage und die Gründung von Familien zu ver-

---

353 Breckinridge, *Marriage and the Civic Rights of Women*, S. 23. Siehe dazu auch Schwartz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 100–101. Und Cott, *Marriage and Women's Citizenship in the United States*, S. 1464–1467.

354 Makarov, *La nationalité de la femme mariée*, S. 123–125.

355 Wecker, *Ehe ist Schicksal*, S. 19. Zur Rolle der Gemeinden bei Einheirat siehe auch Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation*, S. 135–136.

hindern, die als Fürsorgefälle der Kommune zur Last fallen würden.<sup>356</sup> Regina Wecker schreibt dazu: «Weiterhin sollte sie die Gemeinden davor bewahren, verarmte Bürger und Bürgerinnen aus dem Bürgergut unterstützen zu müssen. Besonders in Zeiten ökonomischer Krisen waren die Gemeindebehörden in ständiger Sorge vor der Überlastung der Gemeindegasse. [...] Durch die Bindung an den Ehemann und die Weitergabe durch den Vater erhielt der Komplex «Bürgerrecht–Heiratserslaubnis–Armenunterstützung–Aufenthalt» besonders für wirtschaftlich schlecht gestellte Paare eine verhängnisvolle Bedeutung.»<sup>357</sup> War die ökonomische Situation der gemeindefremden Frau und derjenigen des zukünftigen Ehemanns unsicher, erteilte die Gemeinde die Heiratserslaubnis nicht. blieb das Paar trotzdem zusammen, so behielt die Frau entweder ihr ursprüngliches Heimatrecht bei und musste im Fall einer Fürsorgeabhängigkeit von ihrer Heimatgemeinde übernommen werden, oder sie wurde, abhängig vom Heimatkanton teilweise bis ins frühe 19. Jahrhundert, heimatlos. Die aus dieser Verbindung hervorgehenden Kinder galten je nach Kanton und dessen konfessioneller Zugehörigkeit als Bürger der Heimatgemeinde des Mannes, sofern dieser die Vaterschaft anerkannte, als Zugehörige der mütterlichen Heimatgemeinde, oder sie wurden unter Umständen heimatlos.<sup>358</sup> Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts erfolgte eine gesamtschweizerische Gleichschaltung und bestimmte das Maternitätsprinzip für unehelich geborene Kinder. Nach Wecker versuchten nicht wenige Gemeinden, solche Beziehungen zu trennen oder, je nachdem, in welcher der beiden Heimatgemeinden des Paares die Familie lebte, entweder die Frau oder den Mann auszuweisen. Im Zuge zunehmender Mobilität im Verlauf des 19. Jahrhunderts verschärfte sich das Problem der unerwünschten Zuwanderung gemäss Wecker durch Heirat zusehends.<sup>359</sup> Denn stammte die Braut nicht nur aus einer anderen Gemeinde oder aus einem anderen Kanton, sondern aus einem anderen Staat, gestaltete sich die Sache noch schwieriger, da die unterschiedliche Gesetzgebung und die mitunter grosse räumliche Distanz der Frau zu ihrem ursprünglichen Heimatstaat eine grössere Unsicherheit für die Gemeinden bedeutete. Diese reagierten, indem sie etwa für Ausländerinnen eine deutlich höhere Einbürgerungsgebühr verlangten.<sup>360</sup>

356 Wecker, *Ehe ist Schicksal*, S. 20.

357 Ebd., S. 20.

358 Meier, Wolfensberger, *Eine Heimat und doch keine*. Zu Ehe, Heimatrecht und Konfessionszugehörigkeit siehe S. 35–68. Zu Ehe und Konfession siehe auch Anne-Lise König, *Mariage et citoyenneté des femmes. L'influence de l'Helvétisme et de la Révolution sur la conception et les effets du mariage en Suisse*, in: Christian Simon (Hg.), *Dossier Helvetik. Sozioökonomische Strukturen – Frauengeschichte/Geschlechtergeschichte*, Vol. 2, Basel 1997, S. 151–166, hier S. 164–165. Sowie Regina Wecker, «Who Belongs» or The Question of Women's Citizenship in Switzerland since 1798, Manuskript 2015, S. 533.

359 Wecker, *Ehe ist Schicksal*, S. 21.

360 Ebd., S. 21.

Die restriktive Einbürgerungspolitik auf kommunaler beziehungsweise kantonaler Ebene wurde mit der Bundesstaatsgründung und der Schaffung eines dem Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht übergeordneten Schweizer Bürgerrechts und der freien Niederlassung für Schweizer Bürger zwar theoretisch unterbunden, belass jedoch Gemeinden und Kantone weiterhin die Kompetenz zu bestimmen, welche Bedingungen für eine Aufnahme ins Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht erfüllt werden mussten.<sup>361</sup> Erst mit der Revision der Bundesverfassung im Jahr 1874 wurde diese «beinahe uneingeschränkte Souveränität der Kantone» aufgehoben und dem Bund übertragen, der nun die Bedingungen für Erwerb und Verlust des Bürgerrechts festlegte.<sup>362</sup> Ausserdem stellte die Bundesverfassung die Ehe «unter den Schutz des Bundes».<sup>363</sup>

Im Gegensatz zur Ausheirat, die im Zusammenhang mit dem familiären Einheitsprinzip schon zu Beginn und in zunehmenden Mass in der Zwischenkriegszeit auf juristischer Ebene diskutiert wurde, war die «Einheirat» in juristischen Fachkreisen zunächst nicht Gegenstand ausführlicher Debatten. Allerdings führten die Schweizer Frauenverbände, die sich für eine zivilstandsunabhängige Staatsangehörigkeit der Schweizer Frauen einsetzten, diesen Umstand wiederholt ins Feld, um auf den Widerspruch in der Argumentation der Befürworter des Einheitsprinzips der Familie aufmerksam zu machen. Die Verbände monierten, dass bei der Begründung des Bürgerrechtsverlustes bei Ausheirat der nunmehr fehlende Bezug zum ursprünglichen Heimatstaat hervorgehoben werde, bei der Ausländerin, die einen Schweizer heiratete, dieser Bezug zum neuen Heimatstaat Schweiz jedoch keine Relevanz habe.<sup>364</sup>

Ein möglicher Erklärungsansatz für diese Diskrepanz liegt in der allgemeinen Wehrpflicht, die als staatsbürgerlicher Auftrag ausschliesslich Männer betraf. Das Schweizer Bürgerrecht beinhaltete neben den Männern vorbehaltenen Rechten wie Wahl- und Stimmrecht auch die – männliche – Pflicht zum Wehrdienst. Da Frauen in ihrer bürgerrechtlichen Ungleichstellung grundsätzlich sowohl von den Rechten als auch von gewissen Pflichten eines Staatsbürgers ausgeschlossen waren, spielte

361 Ebd., S. 22–24. BV 1848, Art. 42: «Jeder Kantonsbürger ist Schweizerbürger. [...]» und Art. 41: «Der Bund gewährleistet allen Schweizern [...] das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft».

362 Wecker, *Ehe ist Schicksal*, S. 24. BV 1874, Art. 44. «Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären. Die Bedingungen für die Ertheilung des Bürgerrechtes an Ausländer sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.»

363 Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation*, S. 136. BV 1874, Art. 54 Abs. 1 (zitiert nach Argast)

364 Siehe dazu Studer, *Citizenship as Contingent National Belonging*, S. 639–640.

möglicherweise die persönliche Verpflichtung gegenüber dem Staat beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts nicht im gleichen Mass eine Rolle wie für einen männlichen Eingebürgerten. In der Frage der Wehrpflicht als einem zentralen Element des bürgerrechtlichen Pflichtenhefts wurde wohl auch eine gewisse emotionale Bindung an den Staat vorausgesetzt, dem man verpflichtet war. Dieser Bindung wurde jedoch für Frauen und insbesondere Ausländerinnen, die durch Heirat das Schweizer Bürgerrecht erhalten hatten, durch ihre fehlende Partizipationsmöglichkeit als Bürgerinnen nicht dasselbe Gewicht beigemessen. Ganz allgemein stellten Frauen eben dadurch, dass sie keine Mitspracherechte besaßen, sondern vielmehr selbsttätig in der bürgerrechtlichen Zugehörigkeit ihres Ehemanns aufgingen, in diesem Zeitraum noch keine «Bedrohung» für das staatsbürgerliche Selbstverständnis dar. Denn der Geschlechterdualismus verortete die Frau in erster Linie im privaten, häuslichen Raum, der klar vom öffentlichen, politischen Raum getrennt war.<sup>365</sup>

#### 2.4.5 Erste Wahrnehmung des missbräuchlichen Bürgerrechtserwerbs durch Heirat

Für das 19. und den Beginn des 20. Jahrhunderts finden sich keine Belege dafür, dass «Scheinehe» als missbräuchliche Form des Bürgerrechtserwerbs im Bewusstsein von Behörden, Juristen oder der Öffentlichkeit gestanden hätte. Eine eigentliche Diskussionskultur über das Thema «Einheirat» im Allgemeinen beziehungsweise der «Scheinehe» im Speziellen fehlte im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts in der Schweiz. Vielmehr stand die Wahrung der Einheit der Familie im Vordergrund der Diskussion. Die Ausländerin, die einen Schweizer ehelichte, folgte dem Ehemann im Bürgerrecht, um die Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit innerhalb der Familie zu gewährleisten.

Wann setzte nun aber die Debatte um die «Schein»- oder «Bürgerrechtsehe» beziehungsweise die Problematisierung des automatischen Bürgerrechtserwerbs bei Einheirat ein, und lässt sich ein Zeitpunkt oder ein auslösendes Moment dazu ausmachen?

Die zu Beginn des 20. Jahrhunderts einsetzenden und sich verdichtenden Diskurse um die Ausländer in der Schweiz und die in der zweiten Dekade aufkommende «Überfremdungsfrage» thematisierten zunächst Naturalisation, Wiedereinbürgerung und den Verzicht beziehungsweise eine allfällige Nichtigerklärung, wie sie im ZGB beschrieben war, jedoch findet in keinem dieser Zusammenhänge der automa-

tische Bürgerrechtserwerb mittels Eheschluss Erwähnung.<sup>366</sup> Diese Form der Einbürgerung wurde offenbar – zunächst – in der «Überfremdungsfrage» ausgeklammert.<sup>367</sup> Hier stellt sich nun die Frage, ob die Problematisierung der sogenannten Bürgerrechtsehe überhaupt mit der «Überfremdungsdebatte» in Beziehung stand, vielleicht sogar aus dieser hervorging, oder ob die beiden Phänomene sich unabhängig voneinander entwickelten.<sup>368</sup> Es soll hier die Hypothese aufgestellt werden, dass tatsächlich eine Beziehung zwischen «Überfremdung» und «Scheinehe» bestand, der Einbezug der «Scheinehe»-Thematik in den Überfremdungsdiskurs aber zeitverzögert einsetzte, wobei die Tatsache zunehmend eine Rolle spielte, dass die Koppelung von Heirat und Bürgerrechtserwerb von ausländischen Frauen eine vereinfachte, weil ohne die sonst geltenden Voraussetzungen mögliche Form der Einbürgerung bedeutete, und dass die Institution Ehe für diesen vereinfachten Bürgerrechtserwerb missbraucht werden könnte. Zu dieser zeitlich verschobenen Perception finden sich mehrere Erklärungsansätze. Das Gebot des familiären Einheitsprinzips, das unter allen Umständen und in aller Konsequenz eingehalten wurde, greift hier als alleinige Begründung zu kurz. Einen allfälligen Teilansatz zur Deutung einer verzögerten Fokussierung auf die Einheirat liefert die Statistik zum Heiratsverhalten der Schweizer bezüglich Nationalität ihrer Ehepartner: So ehelichten laut dem Statistischen Jahrbuch der Schweiz in den Jahren 1886/90 bei gesamthaft 20'821 Eheschliessungen in der Schweiz durchschnittlich 1'020 Schweizer eine Ausländerin pro Jahr, was einem Prozentsatz von 4,9 Prozent entspricht.<sup>369</sup> Zum Vergleich heirateten im selben Zeitraum durchschnittlich 1'116 Schweizerinnen einen Ausländer, was einem Anteil von 5,36 Prozent entspricht.<sup>370</sup> Das Verhältnis zwischen Ein- und Ausheirat blieb bis ins Jahr 1916 zwar in etwa stabil, das heisst zwischen 1891 und 1915 lagen Ein- und Ausheirat bei einem leichten Gesamtanstieg der Eheschliessungen in der Schweiz allgemein bei rund 1'600 um die Jahrhundert-

366 Siehe auch Kury, Über Fremde reden. Siehe auch Arletta, Die Assimilation, S. 67–98.

367 Als Beispiel: G. Carlin, Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, N. F. Bd. 19, Basel 1900; Carl Hilty, Walter Burckhardt, Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Die Einbürgerung der Ausländer, Bern 1913; Ernst Delaquis, Der gegenwärtige Stand der Massnahmen gegen die politische Überfremdung, Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, 1921;

368 Siehe zur Verknüpfung von Überfremdungsdiskurs und «Scheinehe» Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 103.

369 Diese und die nachfolgenden Zahlen siehe Statistisches Jahrbuch der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen Statistischen Amt, 64. Jahrgang, 1955, S. 79 ff.

370 Berechnung der Prozentzahlen aufgrund der vorgegebenen Zahlen des Statistischen Jahrbuchs der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen Statistischen Amt, 64. Jahrgang, 1955, S. 80. Die Berechnungen wurden von der Autorin vorgenommen. Die Mittel ergeben sich aus der Gesamtzahl aller Eheschliessungen in der Schweiz, dh. Ehen zwischen Schweizern und Schweizerinnen, zwischen Schweizern und Ausländerinnen, zwischen Schweizerinnen und Ausländern sowie zwischen Ausländern und Ausländerinnen.

365 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 85–88, hier S. 87.

wende und bei rund 1'900 binationalen Eheschliessungen pro Jahr um 1910.<sup>371</sup> Aber auf alle in der Schweiz geschlossenen Ehen hochgerechnet, stieg die Zahl der Ehen von Schweizern mit Ausländerinnen in der Schweiz kontinuierlich. Machten diese binationalen Ehen in den Jahren 1901/1905 noch rund 6,5 Prozent aller Eheschliessungen in der Schweiz aus, so stieg ihr Anteil bis in die Jahre 1931/1935 auf rund 11,7 Prozent, um dann allerdings während der Jahre 1936 bis 1945 ebenso kontinuierlich wieder auf 5,4 Prozent zurückzugehen.<sup>372</sup> Ausserdem stieg die Zahl der Ehen, die zwischen einem Schweizer und einer Ausländerin geschlossen wurden, nach 1916 deutlich gegenüber der Ausheirat von Schweizerinnen mit Ausländern an. Konkret kamen von 1916 bis 1920 auf gesamthaft 27'470 geschlossene Ehen in der Schweiz im Jahresdurchschnitt 2'662 Ehen zwischen Schweizern und Ausländerinnen und lediglich 745 Ehen zwischen Schweizerinnen und Ausländern pro Jahr.<sup>373</sup>

Dieses Verhältnis änderte sich nur unwesentlich bis zu Beginn der 1930er-Jahre.<sup>374</sup> 1931 hatte sich die Anzahl der Ehen, in denen die Frau Ausländerin war, rund verdreifacht – hier kommen auf 26'489 Eheschliessungen zwischen Schweizern 3'554 Ehen von Schweizern mit Ausländerinnen. Die Anzahl dieser binationalen Ehen stieg bis ins Jahr 1935 noch um rund 350 pro Jahr an, ging dann aber wieder auf den Stand von rund 3'500 Heiraten zurück und fiel bis 1938 sogar unter die 3000er-Marke. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesratsbeschlusses von 1940, in dem erstmals der «Scheinehe»-Artikel formuliert wurde, verzeichneten die Zivilstandesämter 2'637 Eheschliessungen von Schweizer Männern mit einer ausländischen Partnerin.<sup>375</sup> Verglichen mit der Gesamtzahl aller geschlossenen Ehen in der Schweiz in diesem Jahr, machen die Ehen dieser Konstellation rund 8,12 Prozent aus. Trotz der bis in die Mitte der 1940er-Jahre rückläufigen Tendenz von Ein- und Ausheirat heirateten deutlich mehr Schweizer eine Ausländerin als umgekehrt eine Schweizerin einen ausländischen Mann.

Die Zahlen zeigen einen nahezu parallelen Verlauf zum Anstieg der Einwanderung beziehungsweise des Zuwachses der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz. Dies wiederum könnte dafür sprechen, dass durch den wirtschaftlichen Aufschwung in der Schweiz sich auch mehr ausländische Frauen als Arbeitsmigrantinnen in der Schweiz aufhielten und damit die Partnerwahl innerhalb der Schweiz

371 Statistisches Jahrbuch der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen Statistischen Amt, 64. Jahrgang, 1955, S. 79–80 und 85.

372 Berechnung der Prozentzahlen aufgrund der vorgegebenen Zahlen des Statistischen Jahrbuchs der Schweiz. Die Berechnungen wurden von der Autorin vorgenommen.

373 Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1955, S. 80 und 85.

374 Ebd., S. 80: 1920/25 kamen auf 24'713 Eheschliessungen 3'011 Einheiraten und 1'131 Ausheiraten.

375 Ebd., S. 79 ff. und Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940, Art. 2 Abs. 2:

beeinflussten. Somit könnte auch die zunehmende Wahrnehmung und Problematisierung der binationalen Ehen im direkten Zusammenhang mit dem kontinuierlichen Anstieg der Zahl ausländischer Frauen in der Schweiz seit den 1920er-Jahren stehen. Dadurch rückten vielleicht die Ehen von Schweizern mit Ausländerinnen verstärkt ins Blickfeld von Öffentlichkeit und Behörden, die bezüglich der «Ausländerfrage» zu diesem Zeitpunkt bereits sensibilisiert waren.

Dies wiederum führt zu einem weiteren möglichen Grund, weshalb die Einheirat beziehungsweise der missbräuchliche Bürgerrechtserwerb mittels Heirat eines Schweizer Bürgers erst mit einer zeitlichen Verzögerung zum aufkommenden Überfremdungsdiskurs problematisiert wurde. Die sogenannte «Ausländer-» oder «Fremdenfrage», wie sie im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts geführt wurde, zeichnete sich, so Patrick Kury, «durch einen vermeintlich sachlichen, juristisch geprägten Gehalt» aus.<sup>376</sup> Kury betont, dass es in dieser ersten Phase vor allem um Massnahmen zur Reduktion des Ausländeranteils in der Schweiz ging, die mittels Integration in den Staatsverband greifen sollten. Die automatische Aufnahme der ausländischen Frau bei Heirat mit einem Schweizer bediente zunächst genau diesen Auftrag. Schliesslich dürfte auch ganz allgemein die gesellschaftliche Rollenverteilung der Geschlechter eine problematisierende Wahrnehmung der Ehen von Schweizern mit ausländischen Frauen verzögert haben. So war es das Vorrecht des Mannes, seine stärkere Rechtsstellung auszunutzen, die nicht danach fragen liess, was er für eine Frau heiratete. Ausserdem waren die Rechte, die der Frau mit der Einheirat zugesprochen wurden, andere. Sie war nicht stimm- und wahlberechtigt und sie leistete keinen Militärdienst. Die Ausprägung ihres Bürgerrechts war auch noch auf anderem Wege «schwächer», das heisst weniger nachhaltig. Denn sie konnte ihr Schweizer Bürgerrecht mit einer erneuten Heirat auch wieder verlieren, während der Mann sein Bürgerrecht behielt, unabhängig davon, wen er ehelichte. Ebenso bestimmte er die Staatsangehörigkeit seiner Kinder, egal ob sie aus einer binationalen ehelichen Verbindung hervorgingen.

#### 2.4.6 Die Diskussion des Problems der «Scheinehe» in der Fachwelt

Ein Versuch, die aufkommende Sensibilisierung respektive Diskussion um das Phänomen der «Bürgerrechts-» oder «Scheinehe» zeitlich und juristisch zu verorten, soll anhand zeitgenössischer Fachliteratur wie Fachartikeln ausgewiesener zeitge-

376 Siehe auch Kury, Über Fremde reden, S. 13.

nössischer Rechtsexperten und dem offiziellen Organ der eidgenössischen Zivilstandsbeamten unternommen werden.

Noch Mitte der 1920er-Jahre äusserte sich unter anderem Pierre Aeby, Rechtsprofessor an der Universität Fribourg, zum Prinzip des automatischen Bürgerrechtserwerbs der Frau bei Heirat im internationalen Kontext, ausgehend von Artikel 161 ZGB, folgendermassen: «Il n'y a là que la confirmation d'un principe, qu'on trouve pour ainsi dire à base de chacune des législations des Etats modernes. Rien, d'ailleurs, de plus justifié. Les motifs généralement invoqués par les commissions législatives des différents pays, qui ont adopté cette nationalité commune des époux, suffisent à justifier la disposition: la bonne entente entre époux, la bonne administration de leurs patrimoines souffriraient, selon toute vraisemblance, d'une diversité de nationalité.»<sup>377</sup> Aeby zog verschiedene Rechtsprinzipien anderer Staaten, wie Frankreich, Italien oder Deutschland, vergleichend heran. Ihm ging es aber hauptsächlich um den Verlust der Staatsangehörigkeit einer Schweizerin bei Ausheirat. Für die ihr Bürgerrecht verlierende Schweizerin bei Heirat mit einem Ausländer existierte kein Rechtsgrundsatz, der ihr im Zweifelsfall ihre originäre Staatsangehörigkeit zugesichert hätte, sondern «le Tribunal fédéral tient dans cette divergence d'idées une place intermédiaire qui a été généralement admise par la doctrine et la jurisprudence».<sup>378</sup> Generell sprach sich Aeby dafür aus, der Frau ihre angestammte Staatsangehörigkeit zuzugestehen, wenn der Erwerb des ehemännlichen Staatsbürgerrechts nicht garantiert war. Dieser Meinung schloss sich im Jahr 1928 auch der spätere Bundesrichter Wilhelm Stauffer an.<sup>379</sup> Er ging dabei noch einen Schritt weiter als Aeby und forderte mehr Rechtsschutz für die ehemaligen Schweizerinnen.<sup>380</sup>

Der Begriff der «Scheinehe» findet sich gemäss den Recherchen der Autorin erstmals in einer Publikation aus dem Jahr 1933. Die Zeitschrift für Zivilstandswesen, offizielles Organ der schweizerischen Zivilstandsbeamten, thematisierte in ihrer ersten Ausgabe im Jahr 1933 erstmals die «Scheinehe» im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten eines neuen deutschen Gesetzes «gegen die Missbräuche bei der Eheschliessung und die Annahme an Kindes Statt vom 23. November 1933». Das deutsche Gesetz erklärte eine Ehe nichtig, «wenn sie ausschliesslich oder vorwiegend zu

377 Pierre Aeby, *Marriage et droit de cité dans le système du code civil suisse*, in: Festgabe Ulrich Lampert zum sechzigsten Geburtstag am 12. Oktober 1925. Dargebracht von Kollegen und Schülern, Freiburg 1925, S. 31–51, hier S. 32.

378 Ebd., S. 36.

379 Stauffer, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, S. 325–332. Zur Person von Wilhelm Stauffer siehe Nikolaus Linder, Stauffer, Wilhelm, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D43804.php> (Stand 23. Januar 2016).

380 Stauffer, *Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau*, S. 330: «Dergestalt muss gesagt werden, dass die Schweiz heute den Rechtsschutz ihrer ehemaligen Angehörigen, die Ausländer geheiratet haben, in einer Art und Weise vernachlässigt, die die Tatsache der frühern Zugehörigkeit zur Schweiz absolut ungenügend berücksichtigt.»

dem Zwecke geschlossen ist, der Frau die Führung des Familiennamens des Mannes zu ermöglichen, ohne dass die eheliche Lebensgemeinschaft begründet werden soll».<sup>381</sup> Diese sogenannte «Namensehe» wurde in Deutschland besonders problematisiert, war in der Schweiz jedoch keine Option für potentielle Heiratswillige.<sup>382</sup> Für die Schweiz war dieses Gesetz aber dennoch von grossem Interesse, da «auch in der Schweiz in der letzten Zeit immer wieder derartige Eheschliessungen stattgefunden haben, bei denen es sich offenbar nicht darum handelte, eine eheliche Gemeinschaft zu begründen. Hier handelte es sich immer darum, dass Ausländerinnen, um sich dauernde Möglichkeit des Aufenthaltes in der Schweiz zu sichern, gegen Entgelt mit schweizerischen Männern die Eheschliessung vereinbarten, um gleich nach der Heirat sich dauernd von ihnen zu trennen oder sogar scheiden zu lassen».<sup>383</sup> Das Interesse für den Verfasser des Artikels lag darin, dass die Ehe – aus welchen Gründen auch immer – zweckentfremdet geschlossen wurde und für die Schweiz keine vergleichbare rechtliche Handhabe gegen «derartige Missbräuche» vorhanden war, zumal das Recht auf Heirat als verfassungsmässiges Recht nicht als Rechtsmissbrauch im Sinn von Artikel 2 ZGB geahndet werden könne.<sup>384</sup> Die Tatsache, dass die Schweizer Behörden über den zivilrechtlich gesteuerten Bürgerrechtserwerb keinerlei Kontrolle beziehungsweise keine Interventionsmöglichkeiten besaßen, führte zum einen wohl im Verlauf der zunehmenden Rückbesinnung auf die «Schweizerische Eigenart» zu einer Sensibilisierung und vermehrten öffentlichen Wahrnehmung. Zum anderen war wohl auch der faktische Kontrollverlust selbst und das Gefühl der Machtlosigkeit, nicht über eine Aufnahme oder Abweisung bestimmen zu können, für die behördlichen Instanzen ein zunehmendes Ärgernis. Das Bewusstsein der behördlichen Ohnmacht, die Zulassung von ausländischen Frauen nicht steuern zu können, sollte sich in den kommenden Jahren noch verstärken. Neben dem Kontrollanspruch auf staatsrechtlicher Ebene spielten hier zunehmend auch andere, «weiche» Kriterien beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts eine Rolle. So sollte etwa im Jahr 1941 der Psychiater und Direktor der Psychiatrischen Klinik Friedmatt in Basel, John E. Staehelin, aus eugenisch-psychiatrischer Sicht den mangelnden Einfluss der kantonalen Behörden auf die Einheirat fremder Frauen monieren, bei denen nicht abgeklärt worden war, ob sie erbgenehmlich belastet waren.<sup>385</sup>

381 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 8, 1933, S. 166–169, hier S. 167.

382 Siehe dazu auch Eisfeld, *Die Scheinehe in Deutschland*.

383 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 8, 1933, S. 166–169, hier S. 168.

384 Ebd., S. 168–169.

385 Siehe Wecker, *Who Belongs*, S. 548. Die Aufnahme eugenischer und allgemein gesundheitlicher Kriterien in die Einbürgerungsgesetzgebung wurde zwar nicht auf Bundesebene, aber in einigen kantonalen Einbürgerungsgesetzgebungen umgesetzt, wie etwa in Genf 1934 und in Basel 1938. Siehe dazu auch ebd. S. 546 sowie

Der Beginn des dritten Jahrzehnts des 20. Jahrhunderts markierte ausserdem sowohl innen- als auch aussenpolitisch eine Zäsur: Die Wellen der Weltwirtschaftskrise erreichten die Schweiz, so Patrick Kury, mit Verspätung, «dafür voller Härte» und trieben den Schutz des Schweizer Arbeitsmarkts weiter voran.<sup>386</sup> Mit dem 1931 erlassenen Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) manifestierte sich auch bei der Ausländer- und Niederlassungspolitik eine zunehmende Schliessung nach innen. Und schliesslich kam es durch die Machtergreifung der Nationalsozialisten im Jahr 1933 zu Flüchtlingsbewegungen in die Schweiz, die die Schliessungstendenz noch verstärkten.<sup>387</sup> Das Einsetzen des konkreten «Scheinehe»-Diskurses in diesem Zeitraum könnte also auch als weiteres Symptom dieser zunehmend protektionistisch gesinnten Stimmung interpretiert werden.

Im Jahr 1935 wandte sich das EJPD in einem Kreisschreiben an die «Aufsichtsbehörden für das Zivilstandswesen der Kantone» sowie an die «kantonalen Fremdenpolizeibehörden zur Orientierung» und äusserte sich – auszugsweise – folgendermassen zum «Scheinehe»-Phänomen: «Es wird behauptet, und es scheint zuzutreffen, dass die Zahl der *Scheinehen* [Hervorhebung im Original, d. A.] zunehme, bei denen es einer Ausländerin offenbar nur um den Erwerb des Schweizerbürgerrechts zu tun ist. Zivilstandsrechtlich sind wir hiegegen regelmässig machtlos.» Hingegen könne die Fremdenpolizei bei «offenkundiger Absicht einer Scheineheirat» eine bestehende Aufenthaltsbewilligung widerrufen und so im Vorfeld eingreifen. Das Kreisschreiben schloss mit dem Aufruf an die Aufsichtsbehörden für das Zivilstandswesen, der kantonalen Fremdenpolizei des jeweiligen Kantons «möglichst frühzeitig von solchen Fällen Kenntnis geben zu wollen, wo nach den Umständen die Absicht auf Abschluss einer blossen Scheinehe zu vermuten ist».<sup>388</sup>

Die Formulierung in der Einleitung des Textes deutet darauf hin, dass sich die behördlichen Instanzen nicht auf Fakten und statistische Daten stützen konnten, sondern vielmehr aufgrund nicht näher beschriebener Quellen von unbekannter Seite vorgingen. In der übernächsten Ausgabe der Zeitschrift wurde das Thema wiederum im Zusammenhang mit einer Zusammenfassung zur «Zusammenkunft der Internationalen Vereinigung der Beamten des Zivilstandsdienstes in Bern am

Regula Argast, Das Basler Kantons- und Gemeindebürgerrecht, in: Studer et al. Das Schweizer Bürgerrecht, S. 187–228, hier S. 213.

<sup>386</sup> Siehe auch Kury, Über Fremde reden, S. 168. Siehe auch Sasha Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens (1914–1949), in: Georg Kreis, Die Geschichte der Schweiz, Basel 2014, S. 491–539. Zala schreibt über diesen Zeitraum: «Während die Krise in vielen Regionen der Welt unmittelbar spürbar war, fiel die Schweiz erst ab 1931 in die Rezession und erholte sich vergleichsweise spät und langsam, wobei die Arbeitslosigkeit erst 1936, nach Jahren der Stagnation, ihren Höhepunkt erreichte.» S. 504.

<sup>387</sup> Siehe Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 104.

<sup>388</sup> Kreisschreiben des EJPD vom 8. Januar 1935, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 1/1935, S. 10.

26.–27. April 1935» aufgegriffen.<sup>389</sup> Darin wurde ein Vortrag des bereits erwähnten Berner Rechtsgelehrten Emil Beck zitiert, der sich mit der «Ehenichtigkeit im Lichte des internationalen Rechts» und der Problematik der Staatszugehörigkeit der Frau als Konsequenz nicht rechtsgültiger Ehen beschäftigte. Der Beitrag, der in derselben Ausgabe nochmals gesondert und in vollständiger Länge abgedruckt wurde, befasste sich allerdings ausschliesslich mit den Konsequenzen von nach Artikel 121 ZGB ungültig erklärten Ehen (Blutsverwandtschaft, Geisteskrankheit oder Urteilsunfähigkeit). Aber auch er thematisierte die Wirkung einer Ungültigerklärung für die Staatsangehörigkeit der durch Heirat Schweizerin gewordenen ehemaligen Ausländerin: «Die Frage, ob die Frau durch die gültige Eheschliessung das *Bürgerrecht* [Hervorhebung im Original, d. A.] des Mannes erwirbt, beurteilt sich nach dem Heimatstaat des Mannes. [...] Handelt es sich um die Ehe zwischen einem Schweizer und einer Ausländerin, so kommt es auf das schweizerische Recht an. Nach diesem aber (ZGB 134) behält die Frau, wenn sie sich bei der Trauung im guten Glauben befunden hat, das Schweizerbürgerrecht bei, im andern Falle verliert sie es wieder. Die Praxis ist hier ziemlich einheitlich. Die andere Frage hingegen, ob sie das frühere Bürgerrecht wieder erwirbt oder nicht, ist ausschliesslich nach ihrem früheren Heimatrecht zu bestimmen. Wenn dieses mit dem schweizerischen nicht übereinstimmt, entstehen Kollisionen: Bei Gutgläubigkeit Doppelbürgerrecht, bei Bösgläubigkeit Staatenlosigkeit. Die meisten Rechte geben aber der Putativehe die Wirkungen einer gültigen.»<sup>390</sup> Beck verwies auf die Schwierigkeit der unterschiedlichen Rechtsauffassungen im internationalen Verkehr bei der Ungültigerklärung binationaler Ehen und die daraus resultierende Unsicherheit, ob die Ungültigkeit der Ehe in beiden Staaten anerkannt werde.<sup>391</sup>

<sup>389</sup> «Zusammenkunft der Internationalen Vereinigung der Beamten des Zivilstandsdienstes in Bern am 26.–27. April 1935», Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 3/1935, S. 74–80.

<sup>390</sup> Emil Beck, Die Ungültigkeit der Ehe im internationalen Privatrecht, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 3/1935, S. 132–143, hier S. 140. Bei der Putativehe handelt es sich nach Duden «um eine ungültige Ehe, die aber mindestens von einem Partner in Unkenntnis des bestehenden Eehindernisses für gültig gehalten wird». [www.duden.de/rechtschreibung/putativehe](http://www.duden.de/rechtschreibung/putativehe) (Stand 23. Januar 2016).

<sup>391</sup> Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 3/1935, S. 132–143, hier S. 132: «Bietet schon die Eheschliessung dem Internationalisten Schwierigkeiten, die mitunter unüberwindlich erscheinen, so komplizieren sich die Verhältnisse bei der Eheungültigkeit noch erheblich, da hier neben der absoluten Gültigkeit und der absoluten Ungültigkeit der Ehe noch zwei relative Gültigkeitsstadien in Betracht fallen: die Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Ehe, bei denen die absolute Ungültigkeit erst nach Durchführung eines besondern Verfahrens, einer Ungültigerklärung, eintritt. Alle diese vier Möglichkeiten (Gültigkeit, absolute Ungültigkeit, Nichtigkeit und Anfechtbarkeit) können miteinander in Konkurrenz treten, indem nach dem Personalstatut des einen Ehegatten die Ehe vollständig gültig, nach demjenigen des andern hingegen absolut ungültig oder nichtig oder anfechtbar ist, usw. Dazu kommt die Frage der Zuständigkeit für die Ungültigerklärung bzw. der Anerkennung ausländischer Entscheidungen und endlich der Wirkungen, das heisst die Frage, ob die Wirkungen einer gültigen Ehe mit der Ungültigerklärung wegfallen oder trotz derselben weiter bestehen.»

Der Diskurs um die «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» etablierte sich zusehends in der bürgerrechtlichen Fachwelt. War bei Beck noch keine Rede von «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe», so widmeten sich im Jahr 1937 gleich drei Ausgaben der Zeitschrift für Zivilstandswesen dieser Thematik und verwendeten dafür eben den Begriff der «Scheinehe».<sup>392</sup> Im zweiten Heft dieses Jahrgangs erschienen zwei Artikel mit den prägnanten Titeln «Scheinehen» und «Die Scheinehe». Der erste Beitrag gab eine kurze begriffliche Einführung: «Man versteht darunter Eheschliessungen zur Umgehung fremdenpolizeilicher Massnahmen.»<sup>393</sup> Wiederum war von einer «Erscheinung» die Rede, die «scheinbar» auch in anderen Staaten vorkomme wie etwa in Holland, wo man auch anzunehmen scheine, dass die Behörden dagegen machtlos seien. Der Artikel wies auf eine «lehrreiche Publikation» hin, die «die Aufmerksamkeit unserer Zivilstandsbehörden wieder auf dieses Problem» lenken sollte. Bei dieser Publikation handelte es sich um einen Aufsatz des Rechtswissenschaftlers und Dozenten an der Universität Zürich, August Egger, zur «Scheinehe» aus dem selben Jahr.<sup>394</sup> Egger vertrat die Lehrmeinung, dass die Nichtigkeitsklärung sowohl der Ehe als auch des Schweizer Bürgerrechts mit den vorhandenen rechtlichen Mitteln zu erreichen sei, eine Meinung, die nicht von allen Rechtsgelehrten geteilt wurde. Bei den anderen in der Zeitschrift für Zivilstandswesen publizierten Aufsätzen handelte es sich um juristische Abhandlungen etwa zur Frage, ob eine «Scheinehe» als richtige Ehe anerkannt werden müsste, wie es das Bundesgericht in seiner bisherigen Praxis tat, oder sie bis zur Ungültigerklärung ausschliesslich die Wirkung einer Ehe habe.<sup>395</sup> Die Verfasser dieser Abhandlungen betrachteten im Gegensatz zu Egger die vorhandenen Rechtsmittel als ungenügend und die bundesgerichtliche Praxis bei der Behandlung von «Scheinehen» als zu zaghaft und riefen nach Massnahmen, die eine «Scheinehe» verhindern sollten, anstatt bereits bestehende zu bekämpfen. So schloss Albert Richard, Rechtsdozent an der Universität von Fribourg: «Jusqu'ici la jurisprudence des tribunaux n'a pas pu réagir ou commence à peine à le faire. Les moyens dont elle dispose sont imparfaits. Seule une modification de la loi permettrait de prévenir les actes que l'on veut interdire

392 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 2/1937, S. 43–45, «Scheinehen»; Victor Kurt, Die Scheinehe, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 2/1937, S. 45–49; Ders., Scheinehen. Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 5/6/1937, S. 110–112; Albert Richard, Les mariages fictifs, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 11/1937, S. 207–221.

393 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 2/1937, S. 43–49, hier S. 43.

394 Egger, Über Scheinehen, S. 85–114.

395 Victor Kurt, Die Scheinehe, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 2/1937, S. 45–49 und Richard, Les mariages fictifs, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 11/1937, S. 207–221.

et de les supprimer lorsque les parties auraient réussi à enfreindre cette prohibition.»<sup>396</sup>

Egger machte in seinem Aufsatz erstmals den Versuch einer konkreten Quantifizierung des «Scheinehe»-Phänomens anhand von Zahlen der Zürcher Fremdenpolizei: «Zweifellos haben sie [die «Scheinehen», d. A.] in den letzten Jahren stark zugenommen. Eine durchaus nicht vollständige polizeiliche Zusammenstellung zählt 23 in den Jahren 1934 und 1935 eingegangene (zürcherische) Ehen auf, die höchst wahrscheinlich nur zum Schein geschlossen worden sind.»<sup>397</sup> Aber trotz der Ergänzung der genannten Zahlen mit konkreten Fallbeispielen musste er einräumen, dass «sich diese Geschehnisse nicht statistisch erfassen» liessen, fügte aber in Klammern hinzu, dass die «Zahl der Scheinehen [...] schon 1933 eine beträchtliche» gewesen sein müsse. Zum Umfang der sogenannten Scheinehen existierten allgemein unterschiedliche Angaben, und machten Rechtsexperten und Behörden unterschiedliche Aussagen. In einem internen Papier der Justizabteilung des EJPD an deren Polizeiabteilung hiess es zum Beispiel: «Es ist immer ab und zu vorgekommen, dass eine Ausländerin mit einem Schweizer eine auf baldige Scheidung berechnete Ehe schloss, nur um das Schweizerbürgerrecht zu erwerben. Im Ganzen waren die Fälle eher selten und sind es wohl auch heute noch.»<sup>398</sup> Und in einem Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an eine private Anfrage zum Thema äusserte sich die Behörde, sie glaube nicht, dass es sich um viele Fälle handle, sondern sie schätze die Zahl «im ganzen betrachtet» eher als gering ein.<sup>399</sup> Eine genaue Hochrechnung wurde weder von Behördenseite noch von anderen Instanzen erstellt, entscheidender als konkrete Zahlen war jedoch die Tatsache – und darin waren sich behördliche als auch rechtswissenschaftliche Instanzen einig –, dass mit der Umgehung der Einbürgerungsbestimmungen ein offensichtlicher Rechtsmissbrauch vorlag, dem zu begegnen war. Denn die mit der Heirat verbundene automatische Einbürgerung offenbarte neben der erwünschten Tatsache, dass sie dem ehernen Prinzip der familiären Einheit folgte, eine gesetzgeberische Lücke, da sie den Behörden die Kontrolle über den Zugang zum Schweizer Bürgerrecht entzog.

Die Sensibilisierung auf das Phänomen der «Scheinehe» war kein genuin schweizerisches Problem, wie auch die Bezugnahme auf ausländische gesetzliche Bestimmungen und Diskurse zur «Scheinehe»-Problematik anderer Länder im oben

396 Richard, Les mariages fictifs, S. 221.

397 Egger, Über Scheinehen, S. 85–114.

398 Undatiertes internes Papier der Polizeiabteilung des EJPD zum «Scheinehe»thema. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 58.*

399 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an eine private Anfrage zum Thema «Scheinehe», datiert vom 29. Dezember 1936. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 58.*

erwähnten Bericht des Zivilstandsorgans aus dem Jahr 1937 zeigt. Dies verwundert insofern nicht, als in diesem Zeitraum der automatische Erwerb der Staatsangehörigkeit des Mannes für die Frau bei Heirat in den meisten europäischen Staaten gängige Praxis war. Die juristischen Abhandlungen zur «Scheinehe» verweisen auch immer wieder auf die damit verbundene häufig auftretende Inkompatibilität der verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften, was den Schluss nahelegt, dass sich die Diskussion um «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» auch aus dieser Problematik heraus entwickelte und schliesslich konzentrierte.<sup>400</sup> Fragen wie die, nach welcher Rechtsvorschrift die Ehfähigkeit definiert werde oder was nach welcher nationalen Gesetzgebung als Ehehindernis zu beurteilen sei, führten auch zur Frage, wann und nach welchen Kriterien eine Ehe nichtig beziehungsweise ungültig zu erklären war.<sup>401</sup>

### 2.4.7 Massnahmenkatalog der Bundesbehörden und Praxis des Bundesgerichts

Max Ruth, einer der prägendsten Juristen zu Fragen des Bürgerrechts in Theorie und Praxis und später «[...] Schöpfer der Bundesratsbeschlüsse vom 20. Dezember 1940 und 11. November 1941»,<sup>402</sup> äusserte sich noch im selben Jahr zunächst sehr zurückhaltend zur «Scheinehe». In seinem immerhin rund 150 Seiten umfassenden

400 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Hefte 8/1933, 1/1934, 1/1935, 3/1935, 2/1937, 5/6/1937, 11/1937.

401 Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 3/1935, Auszug aus dem Vortrag von Emil Beck, Rechtsprofessor der Universität Bern, zur «Ungültigkeit der Ehe im internationalen Privatrecht», S. 79–80: «Die Ungültigkeit der Ehe bietet im int. Privatrecht der Schweiz deswegen besondere Schwierigkeiten, weil eine gesetzliche Regelung fehlt. Erfolgt die Ungültigerklärung in der Schweiz, so werden die Grundsätze der Ehescheidung analog angewendet. [...] Als Ungültigkeitsgründe werden bloss Formmängel nicht anerkannt. [...] Materiell muss natürlich ein Ungültigkeitsgrund nach dem Eheschliessungsrecht gegeben sein, sei es nach dem des Mannes oder der Frau, aber nicht beider. Für die im Ausland geschlossenen Ehen (von Schweizern oder Ausländern) verlangt unser Recht ausserdem einen Ungültigkeitsgrund des schweizerischen Rechts. [...] Die wichtigsten Wirkungen betreffen das Bürgerrecht. Das Heimatrecht des Mannes entscheidet, ob die Frau die durch die Heirat erworbene Nationalität trotz der Ungültigkeit beibehält, ihr früheres Heimatrecht bestimmt dagegen, ob sie ihre frühere Nationalität wieder erwirbt. Die Ausländerin, die einen Schweizer heiratete, bleibt bei Gutgläubigkeit Schweizerin. Inbezug auf die Anerkennung ausländischer Ungültigerklärungen ist das schweizerische Recht zurückhaltend, wenn es sich um Schweizer handelt. Für diese muss ein Ungültigkeitsgrund des schweizerischen Rechts nachgewiesen werden. Dagegen wird inbezug auf Ausländer die vom zuständigen ausländischen Gericht ausgesprochene Ungültigkeit anerkannt, wenn dem nicht ein schweizerisches Urteil entgegensteht. Über die Anerkennung entscheiden die schweizerischen Administrativbehörden selbst, solange nicht ein schweizerisches Gericht geurteilt hat.». Siehe auch Emil Beck, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, Zürich/Leipzig 1933, S. 20–24.

402 Interne Note von Theodor Brunnschweiler, juristischer Beamter der Polizeiabteilung des EJPD, an Max Ruth einen «Scheinehe»-Fall betreffend. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 25, M 2149.

Grundlagenpapier zum Schweizer Bürgerrecht widmete er diesem Thema lediglich ein paar Zeilen: «In letzter Zeit hat die Frage des Bürgerrechtserwerbes durch Scheinehe viel zu reden gegeben. Sie ist aber unseres Erachtens nicht eine Frage des Staatsangehörigkeitsrechtes, sondern eine solche des Eherechtes. Wenn die Ehe nicht nichtig erklärt wird, wird man der Frau das Bürgerrecht wohl nicht entziehen können (Art. 54 Abs. 4 Bundesverfassung!); wird aber die Ehe nichtig erklärt, dann fällt der Erwerb des Bürgerrechts ohnedies dahin.»<sup>403</sup> Nach Ruth bestand zu diesem Zeitpunkt ganz offensichtlich kein Handlungsbedarf bezüglich gezielter Massnahmen gegen den Bürgerrechtserwerb auf dem Weg der Heirat. Er sollte seine Meinung jedoch in den nächsten Jahren grundlegend ändern.

Allgemeine Unzufriedenheit herrschte bei der mit der Ahndung der «Bürgerrechtsehe» betrauten Bundesgerichtspraxis, die sich bisher gegen den Entzug des Schweizer Bürgerrechts bei Annullierung der Ehe ausgesprochen hatte. Erst im Jahr 1939 schuf das in letzter Instanz urteilende Bundesgericht einen neuen Rechtsstatbestand, indem es sowohl die Ungültigkeit der Ehe als auch die Aberkennung des durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts der Ehefrau bestätigte.<sup>404</sup>

Bei der Beurteilung der «Scheinehe»-Problematik waren sich, trotz der beschriebenen unterschiedlichen juristischen Auslegungen, sowohl Behörden als auch juristische Experten weitgehend einig und verurteilten die «Scheinehe» und ihre – in erster Linie weiblichen – Protagonisten aufs Schärfste. Nur ganz vereinzelt regten sich Stimmen, die ein gewisses Verständnis für die Handlungsweise der Betroffenen aufbrachten. So bemerkte der Berner Jurist und Privatdozent an der Universität Bern, W. Bürgi, in seiner Antrittsvorlesung zum Thema: «Es ist menschlich nicht ganz unverständlich, wenn nun die entwurzelten Existenzen in fremden Ländern ihrerseits auch Aus- und Umwege suchen, um behördliche Massnahmen, die sie einer ungesicherten Zukunft preisgeben, zu umgehen.»<sup>405</sup> Bürgi sah darin eine Zeiterscheinung der Flüchtlingsbewegungen und der, in seinen Augen, daraus resultierenden verschärften fremdenpolizeilichen Massnahmen.<sup>406</sup> Aber auch für ihn stand schlussendlich der Rechtsmissbrauch im Vordergrund, der «die Grundlage nationalen Empfindens, das Bürgerrecht, zum Gegenstand eines unwürdigen Han-

403 Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, S. 140a.

404 Siehe dazu Linder, Ein Stück Landesverteidigung, S. 101–115.

405 W. Bürgi, Die missbräuchliche Verwendung der Institution der Ehe zum Zwecke der Bürgerrechtserwerbung. Öffentliche Antrittsvorlesung, gehalten am 17. Februar 1940 in der Hochschule Bern, ZBJV, Bern 1940, S. 76 (1940), S. 369–383, hier S. 373.

406 Ebd., S. 373.



delns» mache und dadurch die Institution der Familie als «Grundlage des Rechtsstaates» entwürdigte.<sup>407</sup>

### 2.4.8 Anwendung des Vollmachtenbeschlusses

Der mit dem Vollmachtenregime möglich gewordene Bundesratsbeschluss aus dem Jahr 1940 fand in juristischen Fachkreisen denn auch mehrheitlich positives Echo.

Der massgeblich für die Ausarbeitung und Umsetzung der Beschlüsse verantwortliche Max Ruth bemerkte in einer departementsinternen Stellungnahme zum «Scheinehe»-Artikel aus dem Jahr 1940: «Schon lange rief man nach einer Waffe gegen die Bürgerrechts- oder Scheinehen. Viele glaubten, die bisherige Machtlosigkeit der Behörden gegenüber dieser Erscheinung sei behoben, als das Bundesgericht seine Praxis dahin änderte, dass Scheinehen in Anwendung von Art. 2 ZGB nichtig erklärt werden können. Die Illusion dauerte nicht lange. Der Bundesrat überzeugte sich davon, dass die Ausländerinnen auch diese Gefahr ziemlich leicht umgehen können, indem sie ein kleines Ehetheater aufführen; es war nicht schwer, aus den bundesgerichtlichen Entscheiden selbst zu lernen, wie man es anstellen muss, dass dann doch nicht nichtig erklärt werden kann. Darum ist der Bundesrat in Art. 2 Abs. 2 weiter gegangen, indem er eine leichtere Möglichkeit der Nichtigkeitserklärung wenigstens des Bürgerrechtserwerbes einführte.»<sup>408</sup> Mit der «leichteren Möglichkeit» war wohl die Verlagerung der Entscheidungsträger zur Nichtigkeitserklärung von der zivilrechtlichen auf die Verwaltungsebene gemeint. Nunmehr unterstanden alle das Bürgerrecht betreffenden Entscheide mit der Polizeibehörde einer Institution.

Der Beschluss kam, nach einer Überarbeitung im Jahr 1941, in einer ersten Phase zwischen 1941 und 1944 zur Anwendung, aber trotz der angepriesenen Erleichterung der Ahndung durch die Sondergesetzgebung blieb eine flächendeckende Erfassung der Fälle, die rechtskräftig wurden, aus. Aufgrund fehlender verbindlicher Zahlen zur «Scheinehe» ist es allerdings schwierig zu beurteilen, inwieweit die behördlichen Massnahmen quantitativ griffen.<sup>409</sup> Es bleibt die Frage, ob mit der In-

<sup>407</sup> Ebd., S. 373.

<sup>408</sup> Undatierter Bericht von Max Ruth zur «Scheinehe», *BAR 4260 (C) 1974/34, Bd. 54*. Folgende Zitate ebd.

<sup>409</sup> Die Dissertation von Max Gubler aus dem Jahr 1941 nennt für Genf die konkrete Zahl von 49 als «Bürgerrechtsehen» deklarierte Eheschliessungen aus dem Zeitraum 1933 bis 1941, die den jährlichen Statistiken der Zeitschrift für Zivilstandswesen entnommen wurde. Wie diese Zahlen eruiert wurden, bleibt allerdings unklar. Siehe Max Gubler, *Gesetzesumgehung im internationalen Eheschliessungsrecht der Schweiz*, Diss.

kraftsetzung des «Scheinehe»-Artikels überhaupt eine umfassende Ahndung intendiert wurde. Während der Rechtskraft des neuen Beschlusses blieb die Zustimmung dieser Massnahme auf gleichem Niveau, wie diverse juristische Abhandlungen aus den Jahren 1941 bis 1943 belegen.<sup>410</sup> Der Bundesrichter Wilhelm Stauffer etwa, der sich Ende der 1920er-Jahre schon zur Problematik der Ausheirat geäussert hatte, geisselte im Jahr 1943 in einem Vortrag die «verabscheuungswürdige Art und Weise», mit der die Institution der Ehe zum Bürgerrechtserwerb missbraucht werde, und forderte eine Überführung des ausserordentlichen Gesetzesartikels in ordentliches Recht sowie die Schaffung einer «Ordnung, [...] die es erlaubt, nicht erwünschten Ausländerinnen, die Schweizer heiraten, das Schweizerbürgerrecht gar nicht zuzuerkennen».<sup>411</sup>

Der «Scheinehe»-Artikel wurde nach 1944 und bis ins Jahr 1947 nicht mehr angewendet. Danach kam es nochmals zu einer gehäuften Anwendung bis zum Erlöschen der Rechtskraft Ende 1952. In dieser zweiten Welle der Nichtigkeitserklärungen der Staatsangehörigkeit von ehemaligen Ausländerinnen, denen vorgeworfen wurde, ausschliesslich zu diesem Zweck geheiratet zu haben, fokussierten die Behörden nicht mehr, wie noch in der ersten Phase, besonders auf Frauen mit jüdischem Hintergrund. Vielmehr standen nun Ausländerinnen im Fokus, die aus wirtschaftlichen Gründen aus dem Osten Europas sowie aus Österreich und Deutschland in die Schweiz einreisen beziehungsweise einreisen wollten. «Zahlreich sind die Frauen, die sich durch die Eheschliessung mit einem Schweizer die Grundlage zur Einreise in unser Land oder doch zur Besserstellung in ihrem früheren Heimatland zu schaffen suchen, ohne dass sie jemals daran denken, mit ihrem Ehemann zusammenzuleben.»<sup>412</sup> Tatsächlich wurden etwa gleich viele deutsche Staatsangehörige belangt wie osteuropäische Frauen. Auch die zweite Etappe, in der «Scheinehen» geahndet wurden, fiel zahlenmässig nicht wirklich ins Gewicht, war doch wie in der ersten Phase von etwa 25 Fällen die Rede. Und auch hier darf vermutet werden, dass die Ahndung – wie in der Anwendung der anderen Ausbürgerungsartikel des Bun-

Zürich 1941. Die Dissertation enthält in ihren Ausführungen keine Angaben zum Bundesratsbeschluss von 1940/41. Weitere Abhandlungen zur «Scheinehe» und Ungültigerklärung der Ehe: H. Albisser, *Das Bürgerrecht der Frau nach Ungültigerklärung der Ehe*, Zeitschrift für Zivilstandswesen, Heft 10/1942, S. 52–56; Denis Maday, *Die sogenannte Gesetzesumgehung, insbesondere im Schweizerischen Obligationenrecht*, Diss. Bern 1941;

<sup>410</sup> Z. B. Roger Courvoisier, *Le mariage fictif en droit suisse précédé d'une étude de droit comparé*, Diss. Lausanne 1943.

<sup>411</sup> Wilhelm Stauffer, *Ehe und Heimat*. Nach einem Vortrag von Bundesrichter Dr. W. Stauffer, gehalten am 21. Januar 1943 im Zürcher und am 10. Februar 1943 im Basler Juristenverein, *SJZ 18/1943*, S. 269–279, hier S. 270 und 278.

<sup>412</sup> Departementsinterner Bericht von Walter Hohl über «die administrative Nichtigkeitserklärung des durch Eheschluss erworbenen Schweizerbürgerrechts», undatiert, *BAR 4260 (C) 1974/34, Bd. 54a*.

desratsbeschlusses von 1941 – mehr abschreckende Wirkung verfolgte, als effektiv so viele «Scheinehen» wie möglich aufzudecken und die Delinquenten zur Verantwortung zu ziehen. Und obwohl die Bundesratsbeschlüsse als ausserordentliche Bestimmungen zeitlich klar begrenzt waren, wurde eine mögliche Überführung in ordentliches Recht wohl in erster Linie innerhalb des Departements diskutiert.

Zu den Vorarbeiten der Revision des Bürgerrechtsgesetzes von 1903 äusserte sich der leitende Mitarbeiter der Polizeiabteilung des EJPD, Walter Hohl, bedauernd dazu, dass der «Scheinehe»-Artikel nicht in die ordentliche Gesetzgebung überführt werden sollte.<sup>413</sup>

Die Diskussion um die sogenannte Scheinehe wurde auch nach Erlöschen der bundesrätlichen Beschlüsse weitergeführt, wenngleich das revidierte Bürgerrechtsgesetz keine Möglichkeit mehr vorsah, das Bürgerrecht ohne die vorausgehende Annullierung der Ehe abzuerkennen.

413 Ebd.: «Das Fallenlassen der Möglichkeit der Nichtigerklärung des Bürgerrechts der Ehefrau beim Vorliegen einer Bürgerrechtsehe im neuen Gesetz hätte Zunahme der Bürgerrechtsehen zur Folge. Wenn es auch vielleicht gelingen würde, einige ganz krasse Fälle gerichtlich ungültig erklären zu lassen, so könnten sich doch die meisten Ehefrauen, die eine Bürgerrechtsehe geschlossen haben, ungestört ihres in Umgehung der Einbürgerungsvorschriften erschlichenen Schweizerbürgerrechts erfreuen, ohne dass die Behörden ein Mittel hätten, dagegen einzuschreiten.»

## 3 Individuelle Ausbürgerungsfälle – Einzelaspekte bei der Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts

### 3.1 Nichtigerklärung eines erworbenen Schweizer Bürgerrechts

Nach Artikel 2 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1940 konnte eine rechtskonforme Einbürgerung zunächst maximal fünf Jahre danach nichtig erklärt werden. Mit dem Bundesratsbeschluss von 1941 wurde die Rückwirkung sogar auf zehn Jahre verlängert.

In den Jahren 1941 bis 1948 wurden gesamthaft elf Nichtigerklärungen für Männer ausgesprochen und eine selbständige Naturalisation einer Frau ungültig erklärt. Ausserdem wurde die Rückbürgerung einer ehemaligen Schweizerin annulliert. Von sieben eingereichten Beschwerden wurde lediglich ein Rekurs eines Denaturalisierten gutgeheissen.

Der Ausschluss aus dem eigenen Staatsverband führte, wenn es sich nicht um einen Doppelbürger oder eine Doppelbürgerin handelte, zwangsläufig dazu, dass die aus der Schweiz ausgestossene Person staatenlos wurde beziehungsweise sich um eine andere Staatsangehörigkeit bemühen musste. Bei Nichtigerklärung des erworbenen Schweizer Bürgerrechts aufgrund sogenannt «unschweizerischer Gesinnung» trat im Regelfall eine, zumindest temporäre, Staatenlosigkeit ein. Oft war die Rückbürgerung in den ursprünglichen Heimatstaat nicht oder nur mit einem grossen Aufwand und einer zum Teil massiven Zeitverzögerung möglich.<sup>414</sup> Die Staa-

414 Zur Wiedereinbürgerung in Deutschland siehe Gosewinkel, Einbürgern und Ausschliessen, S. 383–420. Mit den Nürnberger Gesetzen von 1935 war das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 aufgehoben und durch das Reichsbürgergesetz und das Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. September 1935 ersetzt worden. Diese neuen Gesetze waren gekennzeichnet durch die ethnisch-rassische Definition und die damit verbundene Hierarchisierung von Staatsangehörigkeit. Die Einteilung in sogenannte «Reichsbürger», die vollumfängliche politische Rechte und Pflichten besaßen, und in «einfache» Staatsangehörige mit beschränkten Rechten erfolgte nach streng «rassischen» Kriterien. Dieter Gosewinkel schreibt dazu: «Das Abstammungsprinzip hatte bis dahin die Weitergabe der deutschen Staatsangehörigkeit

tenlosigkeit liess eine Person «zwischen den Staaten» zurück. Der Betroffene war in dem Staat, in dem er sich zum Zeitpunkt des Staatsangehörigkeitsverlusts gerade aufhielt, in der Schweiz oder im Ausland, allerhöchstens geduldet, aber nicht willkommen. Für die Schweizer Behörden war es von Vorteil, wenn der Ausgebürgerte sich zum Zeitpunkt der Aberkennung seines Schweizer Bürgerrechts im Ausland aufhielt. Denn dadurch wurde eine Ausweisung obsolet, die mitunter zu diplomatischen Problemen führen konnte, da der Staat, in den der Ausgebürgerte ausgewiesen werden sollte, die Aufnahme verweigerte oder im Fall Deutschlands – während der akuten Kriegsphase – die Ausweisung, neben der Ausbürgerung als solcher, zusätzliche ungewollte Aufmerksamkeit und den Unmut der deutschen Stellen auf sich zog und die Schweiz zwang, sich zu erklären.

#### «Offenkundig unschweizerische Gesinnung» – die Fälle H. K. und M. B.<sup>415</sup>

Dass eine Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts mitunter zur diplomatischen Gratwanderung wurde, belegen unter anderem schriftliche Äusserungen der behördlichen Stellen zu einzelnen Ausbürgerungen, wie zum Beispiel im Fall von H. K. Der von der Ausbürgerung betroffene H. K. war gebürtiger Deutscher und hatte sich nach 20 Jahre dauerndem Aufenthalt in der Schweiz mit seiner ehemals Schweizer Ehefrau 1936 im Kanton Luzern einbürgern lassen. Zur Nichtigerklärung kam es, weil H. K. sich im Jahr 1940 der «Nationalen Bewegung der Schweiz», einer verbotenen nationalsozialistischen Organisation, angeschlossen und sich dort auch nach deren offiziellem Verbot aktiv engagiert hatte. Von der Nichtigerklärung ebenso betroffen war K.s Ehefrau A. K.-W., die nach Ansicht der Behörden «die politische Einstellung ihres Mannes» teilte.<sup>416</sup> In einem departementsinternen Schreiben betreffend den Rekurs der Eheleute K., äusserte sich der Chef des EJPD, Bundesrat Eduard von Steiger, wie folgt zur Wahrnehmung einer Ausbürgerung im Ausland: «Angesichts der politischen Bedeutung des Falls müssen wir Sie um Fühlungnahme mit

uns ersuchen, falls Sie die Beschaffung weiteren Materials (einschliesslich Einvernahme K[...]'s oder seines Anwaltes) für nötig halten sollten. Es ist klar, dass jeder Schritt den deutschen Behörden zur Kenntnis kommt. Es scheint uns notwendig, dass uns noch Gelegenheit gegeben werde, uns zum Entwurf des Rekursentscheides zu äussern.»<sup>417</sup> Diese Äusserung war unter dem Eindruck der angespannten Situation zu verstehen, in der sich die Schweiz im Jahr 1941 befand. Stand die Schweiz aussenpolitisch doch, nach den Worten des Historikers Sasha Zala, «über die ganzen Jahre [des Kriegs, d. A.] im Banne der nationalsozialistischen Bedrohung».<sup>418</sup> Man war sich offenbar bewusst darüber, dass bei einer Nichtigerklärung aufgrund nationalsozialistischer Tätigkeiten insbesondere Deutschland aufmerksam reagierte.

Ein weiterer Beleg findet sich im Fall von M. B., eine ebenfalls ehemalige deutsche Staatsangehörige, die im Dezember 1932 das Basler Kantons- und damit das Schweizer Bürgerrecht erworben hatte.<sup>419</sup> Hier lag der Fall allerdings insofern anders, als M. B. ausdrücklich den Wunsch geäussert hatte, ihr erworbenes Schweizer Bürgerrecht zugunsten einer Wiedereinbürgerung in Deutschland aufzugeben, was aus der Korrespondenz des Basler Polizeidepartements mit der Eidgenössischen Polizeiabteilung zu ihrem Fall hervorgeht: «Die Frage der Rückbürgerung wird im übrigen insofern vereinfacht, als die B. mit Schreiben vom 22.7.42 an unsere Abteilung ausdrücklich selbst die Nichtigerklärung des Schweizerbürgerrechts wünscht. [...] Wir haben wirklich keinen Anlass, diesem Wunsche entgegen zu wirken.»<sup>420</sup> Weshalb die Behörden die Petentin hier nicht auf die Möglichkeit des Verzichts aufmerksam machten, wie es im Bericht zu den Bundesratsbeschlüssen explizit als Erstmassnahme vorgeschlagen worden war, und was vermutlich deutlich weniger politische Wellen geschlagen hätte als eine Nichtigerklärung, wird aus den Akten nicht ersichtlich. M. B. hatte sich offensichtlich nicht aktiv politisch betätigt, wie aus einem Schreiben des Bundesbeamten der Polizeiabteilung Walter Hohl an Max Ruth hervorgeht: «Sie politisiert nicht und hält sich absolut ruhig.»<sup>421</sup> M. B. hatte der Schweiz

an den rechtlich-formalen Staatsangehörigkeitsstatus der Eltern geknüpft: Sie mussten Deutsche sein, ohne dass es darauf ankam, ob sie eingebürgert worden waren oder ihrerseits von Deutschen abstammten. [...] Die physische Verwandtschaft durch das gleiche Blut, nicht eine bestimmte Substanz des Blutes war entscheidend für die Weitergabe der Staatsangehörigkeit durch Abstammung. Dies änderte sich radikal mit dem russischen Staatsangehörigkeitsrecht.», ebd. S. 388–389.

In der Folge des Kriegs wurden schliesslich nur mehr Personen, die in die Waffen-SS, die Wehrmacht und andere offizielle Stellen des nationalsozialistischen Deutschland eintraten, automatisch eingebürgert. Eine formale Einbürgerung war offenbar durch den Ausschluss rechtsstaatlich-formaler Einbürgerungskriterien für das Einbürgerungsverfahren zugunsten des vollständig auf die Rassenideologie des Nationalsozialismus ausgerichteten Verständnisses von Staatsangehörigkeit nicht mehr möglich.

<sup>415</sup> Die Namen der in den Fallbeispielen beschriebenen Personen sind der Autorin bekannt und wurden von ihr gemäss den geltenden Datenschutzbestimmungen anonymisiert.

<sup>416</sup> Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von H. K. und seiner Ehefrau A. K.-W., datiert vom 7. Mai 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

<sup>417</sup> Departementsinternes Schreiben Bundesrat Eduard von Steigers an das für die Rekurse zuständige Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement zum Rekurs H. K.s gegen die Ausbürgerung, datiert vom 3. Oktober 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

<sup>418</sup> Sasha Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 521. Zur Schweiz im Zweiten Weltkrieg S. 514–530.

<sup>419</sup> Eidgenössische Bewilligung zur Einbürgerung, datiert vom 18. August 1932, ausgestellt von der Eidgenössischen Fremdenpolizei, unterzeichnet von Aloys von Reding (Adjunkt der Polizeiabteilung des EJPD); Entscheid des EJPD zur Nichtigerklärung der Einbürgerung von M. B., datiert vom 5. September 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

<sup>420</sup> Schreiben der politischen Abteilung des Polizeidepartements Basel-Stadt an die Eidgenössische Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 24. Juli 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

<sup>421</sup> Schreiben Walter Hohl an Max Ruth zum Fall M. B., datiert vom 12. August 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

nie in irgendeiner Weise geschadet, weder sicherheitspolitisch noch im Ansehen. Ihr Leumund war tadellos. Allerdings erfüllte sie den Tatbestand der «offenkundig unschweizerischen Gesinnung», weil sie sich offensichtlich nicht aus innerer Überzeugung hatte einbürgern lassen, sondern der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts aus rein pragmatischen Motiven heraus erfolgt war, wie sie in einem Schreiben an die deutsche Kolonie betonte: «Von deutschen Eltern in Basel geboren und aufgewachsen, erwarb ich zwanzigjährig das hiesige Bürgerrecht. Leider war dies unumgänglich notwendig, um mir bei der zunehmenden Arbeitslosigkeit meinen Verdienst zu sichern.»<sup>422</sup> Den Staatsangehörigkeitswechsel beziehungsweise die Wiedereinbürgerung in Deutschland verunmöglichte schliesslich, dass die deutschen Behörden M. B. eine Wiederaufnahme in den deutschen Staat verweigerten, denn auf Anfrage beim deutschen Konsulat habe sie als Antwort bekommen, «dass es während der Dauer des Krieges nicht möglich ist, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben, weil alle diesbezüglichen Stellen in Deutschland geschlossen sind», so die Petentin in einem Schreiben an den Chef der Eidgenössischen Polizeibehörde des EJPD, Heinrich Rothmund.<sup>423</sup> In diesem Schreiben erwähnte M. B. auch, dass es ihr «somit erst nach dem Kriege möglich» sei, «zu meiner früheren Staatsangehörigkeit zurückkehren zu können.»<sup>424</sup> M. B. wusste wohl darum, dass eine Nichtigerklärung zum gegebenen Zeitpunkt die Staatenlosigkeit bedeutete. Die zuständigen Beamten äusserten im Vorfeld der Entscheidung entsprechende Vorbehalte: «Ein merkwürdiger Fall [...] Es widerstrebt mir, nun einfach einen Entscheid auf Nichtigerklärung des Schweizerbürgerrechts zu machen, da [M. B.] dadurch staatenlos wird. Sie gibt allerdings selber zu, dass sie nicht schweizerisch gesinnt sei, die Einbürgerung sei ein Fehler gewesen. Soll man nun ihre Ehrlichkeit und besonders Navität in Staatsangehörigkeitsfragen dazu benutzen, um sie staatenlos zu machen? Man kann ihr absolut nicht vorwerfen, dass sie sich politisch betätigt hätte. Sie will einfach wieder Deutsche werden und an den Anlässen der deutschen Kolonie mitmachen. [...] Da die Einbürgerung in Basel am 3. Dezember 1932 stattfand, können wir den Entscheid nicht hinausschieben, sondern wir müssen uns heute schlüssig werden, was zu tun ist.»<sup>425</sup> Der Angeschriebene, Max Ruth, hielt dagegen staatliche

Interessen hervor: «Ausbürgerung widerstrebt auch mir, gefühlsmässig. Ich halte aber dafür, dass das staatliche Interesse keine Rücksichtnahme auf diese Gefühlsmomente erlaubt. So sehr die B[...] eine anständige Person sein wird, so ist sie halt doch keine Schweizerin und Art. 2 Abs. 1 (offenkundig unschweizerische Gesinnung) trifft typisch auf sie zu. Die Frist zur Ausbürgerung läuft am 3.12.42 ab. – Ich würde ausbürgern, mit sehr anständig motiviertem Entscheid. Sie auch nachher in Ruhe lassen. Vielleicht verliert sie die Stelle. Dann wird Deutschland sie wohl aufnehmen, wenn auch nicht sofort wiedereinbürgern. – Es schadet nicht, wenn die Deutschen sehen, dass wir die Ausbürgerung mit ruhiger Konsequenz, ohne Gehässigkeit anwenden. Der Entscheid wird natürlich den Deutschen zu Kenntnis kommen, man wird ihn dementsprechend redigieren müssen.»<sup>426</sup> Ruths Zeilen verdeutlichen zum einen, wie breit der Begriff der «unschweizerischen Gesinnung» interpretiert wurde: Von der antischweizerischen Haltung, die sich aktiv gegen das Land richtete, bis zum ganz persönlichen Wunsch, eine andere Staatsangehörigkeit anzunehmen, ohne damit öffentliche Interessen zu tangieren. Es ist zu vermuten, man wollte mit dieser Nichtigerklärung ein Exempel statuieren, um nach aussen die nationale Stärke der Schweiz zu demonstrieren. Interessant scheint auch die Schlussbemerkung, dass der Entscheid entsprechend formuliert werden müsse. Tatsächlich wurden die Beweggründe, die die Nichtigerklärung rechtfertigten, sehr vage mit «aus verschiedenen Äusserungen» der Betroffenen umschrieben, die daraus resultierende Staatenlosigkeit wurde überhaupt nicht erwähnt.<sup>427</sup> Der Hinweis Ruths, man müsse «redigieren», bezog sich wohl auch auf die Tatsache, dass man die Informationen, die zur Nichtigerklärung geführt hatten, nicht ausschliesslich aus den Äusserungen M. B.s entnommen, sondern deren Post an die deutsche Kolonie abgefangen hatte, worin sie ihren Wunsch zum Beitritt formulierte.<sup>428</sup> Wie aus dem Schreiben der Polizeibehörde des Basler Polizeidepartements zu entnehmen

422 Brief von M. B. an die deutsche Kolonie, datiert vom 15. Februar 1942, zitiert in einem Schreiben der Schweizerischen Bundesanwaltschaft an die Eidgenössische Polizeibehörde des EJPD vom 5. Juli 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

423 Handschriftliche Antwort M. B.s auf einen Telefonanruf der Eidgenössischen Polizeibehörde an den Chef der Eidgenössischen Polizeibehörde des EJPD, Heinrich Rothmund, datiert vom 6. August 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

424 Ebd.

425 Abteilungsinternes Schreiben der Polizeibehörde des EJPD, Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 12. August 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.* Die Zeit drängte, weil der rückwirkende Entzug im Bundesratsbeschluss von 1941 auf zehn Jahre festgelegt worden war, und die Einbürgerung M. B.s im März 1942 genau

zehn Jahre her war. Siehe Bundesratsbeschluss von 1941, Art. 2 Abs. 1: «Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann während zehn Jahren nach dem Erwerb des Schweizerbürgerrechts die Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung nichtig erklären ...».

426 Antwortschreiben von Max Ruth an Walter Hohl, datiert vom 13. August 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

427 Entscheid des EJPD zur Nichtigerklärung der Einbürgerung von M. B., datiert vom 5. September 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

428 Die Kontrolle der Post von M. B., die sich ja im wesentlichen unauffällig gezeigt hatte, weist darauf hin, dass die offiziellen Stellen systematisch den Schriftverkehr an deutsche Adressen und Institutionen als Massnahme zum Staatsschutz kontrollierten. Ausserdem weist die nachdrückliche behördliche Weisung, die Überwachte dürfe davon nichts erfahren, darauf hin, dass die staatlichen Instanzen nicht nur das Ausland beziehungsweise Deutschland nicht unnötig auf die Überwachungspraxis aufmerksam machen wollten, sondern auch die Bevölkerung nichts davon mitbekommen sollte. Dies geschah wohl in erster Linie, um die Massnahme als solche nicht zu gefährden, wohl aber auch, um das eigene Selbstbild / Ansehen als Rechtsstaat nicht zu beschädigen, dem es nicht anstand, zu Mitteln des Überwachungsstaats zu greifen.

ist, geschah dies ohne das Wissen von M. B.: «Selbstverständlich darf ihr dabei nicht mitgeteilt werden, dass ihr Brief an die deutsche Kolonie Basel vom 15. Februar 1942 der Bundesanwaltschaft bekannt geworden ist, und dass dieser Anlass zur Prüfung der Nichtigerklärung der Einbürgerung gegeben hat.»<sup>429</sup> Auch in einem Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD zur Rekurseingabe M. B.s wird dieser Umstand unterstrichen: «Im Entscheid darf nicht erwähnt werden, dass die Behörden vom Schreiben der [M. B.] an die deutsche Kolonie Basel vom 15. Februar 1942 durch Postkontrolle Kenntnis erhalten haben.»<sup>430</sup> Ebenso unerwähnt sollte nach Ansicht der Bundesbehörden bleiben, dass Basel-Stadt M. B. nicht ausweisen würde, sondern sie auch nach der Nichtigerklärung «auf Zusehen und Wohlverhalten hin in Basel toleriert» werden sollte.<sup>431</sup> Diese Äusserung belegt die behördliche Absicht, dass mit den Ausbürgerungsmassnahmen keine wirklich effiziente und zahlenmässig relevante Ausmerzungen staatsfeindlicher Personen angestrebt wurde, sondern diese Massnahmen ganz konkret als Abschreckung dienen sollten, was ja auch im Bericht zu den Entwürfen der Bundesratsbeschlüsse von 1940 und 1941 so formuliert worden war.<sup>432</sup> Dies bestätigt auch eine Äusserung Max Ruths zum Fall von H. K., der in einer internen Stellungnahme zur Frage, ob H. K.s Einbürgerung unter den gegebenen Umständen nichtig erklärt werden sollte, bemerkte: «Es ist nicht an mir, zu beurteilen, ob die Ausbürgerung politisch angängig sei. Ich möchte nur bemerken, dass der Verzicht auf diese Massnahme in derartigen Fällen die Bestimmung von Art. 2 Abs. 1 weitgehend illusorisch machen würde.»<sup>433</sup>

Und schliesslich sollte wohl, wie bereits weiter oben erwähnt, demonstriert werden, dass die Schweizer Behörden beziehungsweise der Schweizer Staat sich nicht widerstandslos vereinnahmen liess, sondern als Rechtsstaat funktionierte, ganz im Sinne der Geistigen Landesverteidigung. In diesem Zusammenhang muss auch der Begriff der «unschweizerischen Gesinnung» interpretiert und gewertet werden, suchte die Geistige Landesverteidigung doch die «Stärkung der Schweiz im Innern durch die Benennung und Propagierung von sogenannt typisch schweizerischen Werten [...]».<sup>434</sup> Die Nichtigerklärung sollte unterstreichen, dass man das Schweizer

Bürgerrecht nicht zu persönlichen Zwecken instrumentalisieren konnte, sondern es vielmehr dem Staat beziehungsweise den staatlichen Instanzen oblag zu bestimmen, wer Schweizer Bürger war oder sein durfte und wer nicht. Für M. B., die sich zum einen aus pragmatischen Gründen hatte einbürgern lassen und zum anderen aus ihrem Zugehörigkeitsgefühl kein Geheimnis gemacht hatte, hatte ihre «unschweizerische Gesinnung», die in keiner Weise politisch oder staatsgefährdend war, existenzielle Konsequenzen, führte sie doch in die Staaten- und damit wahrscheinlich auch in die Arbeitslosigkeit, wie auch Max Ruth in seiner departements-internen Stellungnahme vermutete.<sup>435</sup>

M. B. rekurrierte am 16. September 1942 gegen den Entscheid, zog ihren Einspruch aber schliesslich zurück. Ihre Beweggründe zu dieser Entscheidung werden aus den Akten nicht ersichtlich.

Im Vergleich zum ersten in diesem Kapitel geschilderten Fall von H. K., der aktiv in einer nationalsozialistischen und von den Schweizer Sicherheitsbehörden verbotenen Organisation tätig war, und so der Formulierung der «unschweizerischen Gesinnung» eine politische und durchaus auch sicherheitspolitisch relevante Bedeutung gab, wirkt dieselbe Formulierung bei M. B. übertrieben. Der Fall von M. B. gibt hier einen Einblick in die Sichtweise einer jungen Frau, die in dieser kriegsbedingten Situation im Zwiespalt zu ihrer eigenen nationalen Identität und ihrer Auffassung von Zugehörigkeit stand und hin und her gerissen war zwischen der pragmatischen Wahl der Schweizer Staatsangehörigkeit, die einen gesicherten Lebensunterhalt gewährleistete, und der emotionalen Zugehörigkeit zu Deutschland. Die politischen Umwälzungen in Deutschland ab 1933 und verstärkt der Kriegsbeginn hatten vermutlich zu einer Polarisierung der ehemaligen deutschen Bevölkerung geführt und setzten sie wohl auch dem Druck einer Stellungnahme aus. Die Faktoren, die das Bekenntnis zu einer Zugehörigkeit sichtbar machten, wie etwa der Aktivdienst oder die Einbürgerung, waren normalerweise nur für Männer sichtbar. M. B. bildete hier eine Ausnahme, da sie auf eigenen Antrag eingebürgert worden war.

### Beweisführung der Behörden

Die Nichtigerklärung oder Ausbürgerung erfolgte aufgrund von Beweisen oder Indizien, die in der Regel durch eine Untersuchung der Bundesanwaltschaft oder einer kantonalen Behörde, etwa die kantonale Fremdenpolizei, erhoben wurde. Bei H. K., der wegen seiner Aktivitäten in einer verbotenen nationalsozialistischen

429 Schreiben der Eidgenössischen Polizeiabteilung des EJPD an die Polizeiabteilung des Polizeidepartements des Kantons Basel-Stadt, datiert vom 17. Juni 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

430 Weisung der Polizeiabteilung des EJPD an die Bundeskanzlei zur Übermittlung der Rekursunterlagen von M. B. an das für die Rekursbearbeitung zuständige eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, datiert vom 25. September 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.*

431 Ebd.

432 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. *BAR E 4264 (C) 1974/34, Bd. 53.*

433 Stellungnahme von Max Ruth zur Ausbürgerung von H. K., datiert vom 22. April 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

434 Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 490–539, hier und besonders zur Geistigen Landesverteidigung S. 519. «Sprach- und Klassengegensätze sollten durch ein neu belebtes Gefühl der nationalen Zusammenge-

hörigkeit überwunden werden. Demokratie, kulturelle Vielfalt und Menschenwürde, ebenso wie die Heimatliebe [...] galten als wesentliche Elemente der schweizerischen Identität.»

435 Abteilungsinternes Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD, Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 12. August 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 191, P 13171.* Siehe weiter oben.

Organisation ausgebürgert wurde, verfügte die Bundesanwaltschaft über schriftliche Belege, die aus einer Hausdurchsuchung beim Betroffenen stammten, sowie über dessen Aussagen. Ausserdem hatte sie das Telefon des Auszubürgernden überwacht. Diese Methode der Beweisführung war wohl, analog zur Kontrolle des Schriftverkehrs bei M. B. im vorangegangenen Fall, sicherheitspolitisch legitimiert. Die abgehörten Telefongespräche und Äusserungen K.s untermauerten die Beurteilung seiner «unschweizerischen Gesinnung» und begründeten die Nichtigerklärung seiner Einbürgerung wesentlich mit. In einem Schreiben an das Post- und Eisenbahndepartement wurde ein Ausschnitt des mitgeschnittenen Telefonats wiedergegeben: «Ein bezeichnendes Bild auf die Einstellung K[...]'s wirft die von ihm am 12. März 1935 am Telefon gemachte Äusserung, diese Kerle (die kantonalen Behörden) würden ihre Strafe schon noch bekommen; es gehe nicht mehr lange, bis die Deutschen einmarschierten. Er selbst sei führender Nazi.»<sup>436</sup>

Sowohl beim Fall von H. K. als auch bei demjenigen von M. B. wurden die durch Überwachung der Betroffenen beschafften Beweise zwar in den internen Korrespondenzen zu den Ausbürgerungsfällen als wesentliche Argumente zur Nichtigerklärung herangezogen, in den offiziellen Stellungnahmen oder Beschlussfassungen jedoch bewusst verschwiegen. Und analog zum Fall von M. B. durfte auch H. K. selbst keine Kenntnis von seiner Überwachung haben: «Selbstverständlich darf der Rekurrent nicht erfahren, dass sein Telephon überwacht wurde.»<sup>437</sup> Die bewusste Unterlassung der Behörden, die Art der Beweisbeschaffung durch Überwachung und Kontrolle von Personen und deren Kontakten in den offiziellen Dokumenten zur Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts zu publizieren, war neben der üblichen Vorgehensweise des Staatsschutzes wohl auch der Vorsicht gegenüber Deutschland geschuldet. So seien die internationalen Beziehungen seit der Weltwirtschaftskrise rauer geworden, schreibt der Historiker Sacha Zala. Die Machtübernahme der Nationalsozialisten in Deutschland im Januar 1933 habe die Schweizer Behörden jedoch vor neue Herausforderungen gestellt: «War der aggressive Umgangston durch die Erfahrungen mit dem italienischen Faschismus bereits bekannt, so erwies sich der Kontakt mit dem nationalsozialistischen Deutschland als noch heikler. Die umfassende Verhöhnung der ideellen Grundlagen von Demokratie und Rechtsstaat, verbunden mit offensichtlich expansionistischen Ansprüchen, widersprach – selbst unter dem Vollmachtenregime des Bundesrates – grundsätzlich schweizerischen Prinzipien. Auf der anderen Seite war die Schweiz auf den wichtigsten Handelspartner angewiesen. Während also im Innern mit der

Geistigen Landesverteidigung erfolgreich eine ideologische Abgrenzung betrieben wurde, arrangierte sich die Schweiz in ihren Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen weitgehend mit ihrem bedrohlichen Nachbarn.» Und: «Nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten 1933 nahm der Druck auf in der Schweiz ansässige Deutsche zu, sich in NS-Organisationen anzuschliessen, und es entfaltete sich eine rege Propagandatätigkeit. Die Behörden reagierten nicht mit einem Verbot der nationalsozialistischen Gruppen, sondern mit verschiedenen Massnahmen, die ihre Aktivitäten einschränkten. Die wichtigsten davon waren die «Massnahmen gegen staatsgefährliche Umtriebe und zum Schutz der Demokratie» vom 5. Dezember 1938. Bereits 1935 war zudem die Bundespolizei gegründet worden, die fortan Staatsschutzaufgaben wahrnahm. [...] Der Schweizer Staatsschutz hatte folglich eine wichtige Aufgabe in der Überwachung der rechten Umtriebe, behielt jedoch stets auch auf linke Verbindungen ein Augenmerk.»<sup>438</sup> Die beschriebenen Massnahmen beschränkten sich aber offensichtlich nicht nur auf in der Schweiz ansässige Deutsche, sondern auch auf Personen mit Schweizer Bürgerrecht.

Bei Personen, die die Behörden wegen nationalsozialistischer Umtriebe beziehungsweise Aktivitäten für eine Nichtigerklärung ins Auge fassten, wurden die Beweise nicht selten auch durch eine Haussuchung sichergestellt, wie dies bei H. K. der Fall war. Auch bei G. B., dessen Schweizer Bürgerrecht im Oktober 1943 durch Nichtigerklärung entzogen wurde, wurde auf Weisung der Bundesanwaltschaft eine Haussuchung durch die Züricher Stadtpolizei durchgeführt und Beweismaterial zu seiner «unschweizerischen Gesinnung» sichergestellt. Zudem hatte G. B. neben seiner Mitgliedschaft bei einer verbotenen frontistischen Organisation, der «eidgenössischen Sammlung», einen Antrag auf Wiedereinbürgerung beim deutschen Generalkonsulat in Zürich gestellt.<sup>439</sup> Auch für G. B. waren die sichergestellten Beweismaterialien der Haussuchung entscheidend für die Nichtigerklärung seines Schweizer Bürgerrechts.

#### **Akteneinsicht für die Betroffenen und ihre Rechtsvertreter**

Der Bundesratsbeschluss von 1941 besagte ausdrücklich, dass die Einsicht in die Akten, die als Grundlage für eine rechtskräftige Ausbürgerung herangezogen wurden, grundsätzlich nicht gestattet war: «Es besteht kein Rechtsanspruch auf Akteneinsicht» hiess es in Artikel 7 Absatz 2 des besagten Beschlusses.<sup>440</sup> Dies wurde immer

436 Schreiben des EJPD an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement mit dem Antrag, den Rekurs H. K.s abzuweisen, datiert vom 3. Oktober 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

437 Ebd.

438 Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 514–515.

439 Entscheid des EJPD zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von G. B. vom 2. Oktober 1943 und Schreiben der Bundesanwaltschaft an die Eidgenössische Polizeibehörde zu den Bemühungen G. B.s um Wiedererwerb der deutschen Staatsangehörigkeit, datiert vom 20. August 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

440 «Das Recht auf Akteneinsicht gilt nicht absolut. [...] Es kann wie jeder grundrechtliche Anspruch unter

wieder in Rekursen moniert, da viele Rekurrenten beziehungsweise deren Rechtsvertreter argumentierten, sie seien über den genauen Sachverhalt der Beweisführung, die zu ihrer Ausbürgerung geführt hatte, nur unzulänglich informiert. Dies entsprach wohl, im Hinblick auf die bereits erwähnte Beschaffung von Beweisen durch Überwachung, mindestens teilweise den Tatsachen.

Im bundesrätlichen Entscheid zum Rekurs von H. K. hiess es zum Recht auf Akteneinsicht: «Zu der Frage der Akteneinsichtnahme ist zu erwähnen, dass in der Verwaltungsrechtspflege ein Recht dazu nur dort besteht, wo sie ausdrücklich vorgesehen ist. Das VDG (Art. 38) sieht ein solches nur für das Disziplinarverfahren, nicht aber für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor. Das beschwerdebeklagte Departement war deshalb berechtigt, das Gesuch um Gewährung der Akteneinsichtnahme abzulehnen. Diese durfte zudem auch deshalb verweigert werden, weil die [H. K.] zur Last gelegten Tatsachen ihm in der Einvernahme vom 18. Januar 1941 bekanntgegeben worden sind. Die weitem in den Akten enthaltenen Tatsachen und Anbringen wurden überdies alle einlässlich gewürdigt, so dass die Rekurrenten in dieser Beziehung nicht zu kurz gekommen sind.»<sup>441</sup> Der behördliche Verweis, es handle sich beim Entzug des Schweizer Bürgerrecht um einen administrativen, also einen Verwaltungsakt, findet sich bei allen Ausbürgerungsformen, und unterstreicht das Bestreben der Behörden, den Strafcharakter des Bürgerrechtsentzugs zu widerlegen. Dies geschah wohl nicht zuletzt auch deshalb, weil den Beamten bei der Auslegung der Ausbürgerungsartikel so ein breiterer Ermessensspielraum zur Verfügung stand und der Vollzug wesentlich speditiver abgewickelt werden konnte. Mitentscheidend war aber wahrscheinlich die Umgehung des Bundesgerichts bei der Entscheidungsfindung.

den Voraussetzungen von Art. 36 BV bzw. Art. 28 KV (gesetzliche Grundlage, Eingriffsinteresse, Verhältnismässigkeit, Respektierung des Kerngehalts) eingeschränkt werden. Art. 23 Abs. 1 VRPG hält daher ausdrücklich fest, dass das Recht auf Akteneinsicht nur soweit besteht, als ihm nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen [...] Besteht ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse, muss die Behörde die Akteneinsicht zwingend einschränken. [...] Der Begriff des «überwiegenden Interesses» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, weswegen den Behörden ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt.» <http://www.homburger.ch/fileadmin/publications/Jusletter9461.pdf> (Stand 9. Januar 2016).

<sup>441</sup> Bundesrätlicher Rekursentscheid zur Eingabe H. K.s und dessen Ehefrau A. K.-W. gegen die Nichtigerklärung, datiert vom 8. Dezember 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690*. VDG = Bundesgesetz über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege vom 11. Juni 1928.

### 3.1.1 An der Seite des «Haupttäters» – die Familienangehörigen der Ausgebürgerten

Beim Einbezug der engsten Familienangehörigen, namentlich der Ehefrau und der minderjährigen Kinder, gingen die Behörden unterschiedlich vor. Grundsätzlich sah Artikel 2 des Bundesratsbeschlusses von 1940/41 den Einbezug aller Familienmitglieder vor, «deren Bürgerrecht auf dem nichtig erklärten Bürgerrechtserwerb beruht, sofern nicht ausdrücklich anders verfügt wird».<sup>442</sup>

#### «Gleiche politische Ansichten» – der Fall A. K.-W.

Im Fall von H. K.s Ehefrau widmeten sich die Behörden der Frage des Einbezugs wahrscheinlich deshalb besonders ausführlich, weil es sich um die erste Ausbürgerung überhaupt nach dem Bundesratsbeschluss von 1940 handelte und noch keine Erfahrungen damit vorlagen: «Fraglich ist, ob auch gegen die Frau [K.-W.] Massnahmen ergriffen werden sollten. (Der Sohn wurde selbständig eingebürgert und ist nach den vorliegenden Akten nicht belastet.) Grundsätzlich gibt es für die Angehörigen Ausgebürgerter zwei Lösungen:

1. Es werden nur diejenigen Personen erfasst, die selbst die Voraussetzungen von Art. 2 Abs. 1 erfüllen. Das hat den Vorteil, dass wenig oder nicht belastete Personen höchstens indirekt betroffen werden. Andererseits werden dadurch die Familien auseinandergerissen und der Grundsatz von der Einheit des Bürgerrechts in der Familie verletzt. Andererseits lässt sich sagen, dass es sich hier um eine Ausnahmebestimmung handle, die restriktive zu interpretieren und nur in schweren Fällen angewendet sei.
2. In die Ausbürgerung werden normalerweise (mit den nötigen Ausnahmen) alle Personen einbezogen, die aufgrund der gleichen Einbürgerungsbewilligung wie der Fehlbare eingebürgert wurden. Das wird regelmässig dann der Fall sein müssen, wenn die Nichtigerklärung erfolgt, weil das Bürgerrecht «durch bewusst falsche Angaben oder Verhehlen von erheblichen Tatsachen erschlichen» wurde, weil bei Bekanntsein dieser Tatsachen die ganze Einbürgerungsbewilligung nicht erteilt worden wäre.

Etwas anders ist es bei der Ausbürgerung wegen offenkundig unschweizerischer Gesinnung. Häufig wird man zwar sagen können, der Bewerber habe schon bei der Einbürgerung nicht schweizerisch gefühlt und diese erhebliche Tatsache ver-

<sup>442</sup> Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 2 Abs. 1.

schwiegen, doch wird dies vielfach (auch im vorliegenden Fall) schwer nachzuweisen sein.

Es spricht jedoch vieles dafür, dass bei der Ausbürgerung von Angehörigen nicht der gleich strenge Massstab angelegt werde, wie für den «Haupttäter». Die Ausbürgerung des Familienoberhauptes zum Beispiel wird seine Angehörigen, die zwar gleich gesinnt sind wie er, ohne sich aktiv zu betätigen, sicher nicht in ihren schweizerischen Gefühlen bestärken; zudem bleibt normalerweise die Familie beisammen.»<sup>443</sup> Die Auflistung der Pros und Contras zum Einbezug der Angehörigen in eine Nichtigerklärung zeigt die Unschlüssigkeit des Verfassers im Umgang mit dem Festhalten am familiären Einheitsprinzip, weshalb Kinder und Ehefrau folglich in den Entzug einbezogen werden sollten, und mit dem trotz aller gegensätzlichen Beteuerungen impliziten Strafcharakter der neuen Verordnung und deren Ausweitung auf die nächsten Familienmitglieder.

#### Der bürgerrechtliche Status von Frauen bei Nichtigerklärung oder Ausbürgerung

Ein Umstand, der bei der Frage nach einem Einbezug in die Ausbürgerung zusätzliche Berücksichtigung fand, war, ob es sich bei den Ehefrauen um ehemalige Ausländerinnen oder um gebürtige Schweizerinnen handelte. Im oben zitierten Bericht wurde dazu folgende Überlegung gemacht: «Am ehesten liessen sich m. E. folgende Grundsätze aufstellen: a) Angehörige des Auszubürgernden, die von Geburt Ausländer sind und aufgrund der gleichen Bewilligung das Schweizerbürgerrecht erlangten, werden einbezogen, sofern dies ihnen gegenüber nicht eine offenkundige Unbilligkeit bedeutet, weil sie sich z. B. persönlich oder politisch eindeutig vom Auszubürgernden distanzieren.

b) Angehörige, die von Geburt Schweizer sind, werden einbezogen, falls sie mit der Einstellung des Auszubürgernden, die zu Massnahmen gemäss Art. 2 Abs. 1 führt, einverstanden sind und sie billigen, auch ohne dass sie persönlich alle Voraussetzungen zur Ausbürgerung erfüllen.

Wird nur ein Ehegatte ausgebürgert, so ist bei den minderjährigen Kindern von Fall zu Fall zu entscheiden.»<sup>444</sup> Der Verfasser der zitierten grundsätzlichen Überlegungen wollte diese ausdrücklich nicht als starre Vorgaben verstanden wissen, sondern machte darauf aufmerksam, dass in der zukünftigen Praxis «möglicherweise andere Wege» gegangen werden müssten oder könnten.<sup>445</sup>

<sup>443</sup> Internes Schreiben von Alfred Fischli, Polizeiabteilung des EJPD, zur Ausbürgerung von H. K., datiert vom 22. April 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

<sup>444</sup> Ebd.

<sup>445</sup> Ebd.

Im Fall H. K. hatte die Ehefrau dem Bericht der luzernischen Kantonsbehörden zufolge regelmässig an Versammlungen der deutschen Kolonie teilgenommen, und es wurde vermutet, dass sie «ebenfalls Mitglied der NBS» war.<sup>446</sup> Trotzdem war man sich zunächst unsicher, ob die Frau, insbesondere, weil sie gebürtige Schweizerin war, in die Ausbürgerung ihres Ehemanns einbezogen werden sollte. Für Max Ruth lagen die Tatsachen allerdings klar auf der Hand. Er merkte im selben Schreiben eine handschriftliche Ergänzung an: «[...] Dass sie ursprünglich Schweizerin war, sollte m. E. nicht schematisch überwertet werden. Wenn die Frau eine gute Schweizerin ist, zieht sie den Mann zu sich herüber. Sie ist von 1909 (Eheschluss) bis 1936 also während 27 Jahren Deutsche gewesen. Die Leute sind nicht Doppelbürger. Sie werden also mit der Nichtigerklärung staatenlos. Das ist kein rechtliches Hindernis. Art. 2 rechnet, anders als Art. 3, mit Staatenlosigkeit. Grund, ihn vorsichtig, nicht aber ihn überhaupt nicht anzudenken! Hier ist die Sache um so [sic] weniger gefährlich, als Deutschland sich der Leute schon annehmen wird.

Wenn wir für Mann und Frau nichtig erklären, gehen sie vielleicht beide. Das wäre die günstigste Lösung. Aber sie wollen bleiben! Machen geltend, als Staatenlose können sie nicht fort. Dann müssen wir schlimmstenfalls Toleranzbewilligung geben mit Auflage, so bald wie möglich zu gehen, d. h. faktisch (nominell!) Behandlung nach dem Muster der Emigranten. Erst dann würde ich die Behandlung der Frau von der des Mannes möglicherweise trennen und sagen: wenn sie allein da bleiben wolle, wollen wir die gebürtige Schweizerin nicht aus dem Land jagen. [...]».<sup>447</sup> A. K.-W wurde schliesslich in die Nichtigerklärung ihres Ehemanns einbezogen, da man es als erwiesen ansah, dass sie die politischen Ansichten von H. K. teilte. Der ausdrücklich in der behördlichen Stellungnahme erwähnte Umstand, sie habe sich nicht aktiv politisch beteiligt, spielte dabei eine untergeordnete Rolle.<sup>448</sup> Interessant ist in diesem Zusammenhang der letzte Satz Ruths zur Mitausbürgerung von A. K.-W. Trotz seiner vorangehenden dezidierten Ansicht, sie sei als Deutsche zu betrachten, liess er ihr mit der Bemerkung, bei einer allfälligen Abschiebung könne man an ihr gebürtiges Schweizer Bürgerrecht appellieren, ein Hintertürchen offen – und liess damit durchblicken, welchen Stellenwert die gebürtige Staatsangehörigkeit seiner Auffassung nach einnahm. Für A. K.-W. hiess dies schliesslich, dass sie als gebürtige Schweizerin durch ihre Heirat mit einem Deutschen ihr Schweizer Bürgerrecht verloren hatte, es durch die Einbürgerung ihres

<sup>446</sup> Ebd.

<sup>447</sup> Internes Schreiben von Alfred Fischli, Polizeiabteilung des EJPD, zur Ausbürgerung von H. K., datiert vom 22. April 1941, handschriftliche Notiz dazu von Max Ruth vom 24. April 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

<sup>448</sup> Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von H. K. und seiner Ehefrau M. K.-W., datiert vom 7. Mai 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*



Ehemanns automatisch wieder bekam, um es schlussendlich durch die Nichtigerklärung ein weiteres Mal zu verlieren und staatenlos zu werden. Ihr Beispiel steht exemplarisch für die Abhängigkeit des Schweizer Bürgerrechts von Frauen und zeigt die Problematik des weiblichen Bürgerrechts auf eindrückliche Weise. A.K.-W. folgte im eben beschriebenen Wechselspiel der Staatsangehörigkeiten lediglich dem Bürgerrecht ihres Ehemanns. Sie hatte keine selbständige Verfügungsgewalt über ihre schweizerische Staatsangehörigkeit oder deren Verlust. Was bei den sogenannten «Scheinehen» problematisiert wurde, nämlich die selbstverständliche Koppelung des Schweizer Bürgerrechts an den Zivilstand, wurde hier in einer schon fast sturen Konsequenz angewendet.

#### «In keiner Weise belastet» – der Fall M. B.-B.

Doch nicht immer wurde diese Konsequenz angewendet, wie der Fall von G. B. zeigt, dessen Ehefrau ebenfalls gebürtige Schweizerin war. Seine Nichtigerklärung erfolgte am 2. Oktober 1943 und nahm seine Ehefrau und die beiden minderjährigen Söhne von der Nichtigerklärung aus. Im Vorfeld war auch hier darüber diskutiert worden, ob M. B.-B. in die Ausbürgerung einbezogen werden sollte. Man war aber zum Schluss gekommen, dass «die Ehefrau in keiner Weise belastet» sei. Im selben Schreiben sprach der Verfasser Walter Hohl zudem einen Punkt an, der vor allem für die Gemeinden und Kantone von Bedeutung war. Hohl erwähnte den Umstand, dass die Ehefrau, die ursprünglich das Bürgerrecht der Gemeinde Menznau im Kanton Luzern besessen hatte, durch die Einbürgerung ihres Ehemannes in Zürich nun Züricher Kantons- und Gemeindebürgerin war. Er erwähnte dies im Zusammenhang einer allfälligen Unterstützungsbedürftigkeit von Ehefrau und Kindern des Ausgebürgerten und der Frage, welche Gemeinde dafür im Bedarfsfall zuständig wäre: «Die Schwierigkeiten werden m. E. dadurch umgangen, dass wir im Entscheid ausdrücklich sagen, die Nichtigkeit werde auf den Ehemann beschränkt. So ist es ganz klar, dass die Ehefrau ihr gegenwärtiges zürcherisches Bürgerrecht, das sie durch den Eheschluss mit B[...]. erworben hat, beibehält [...]. Es ist vorauszusehen, dass sich der Ehemann auf die Ausbürgerung hin nach Deutschland begibt und wieder Deutscher wird. Es wäre auch nicht verwunderlich, wenn er seine Familie im Stich lassen würde. In diesem Fall wird die Frau voraussichtlich unterstützt werden müssen, da ihr Mann schon jetzt nichts als Schulden hat. Es ist deshalb zweckmässig, schon heute einwandfrei festzulegen, dass ihr Bürgerort Zürich ist. Sonst könnte es dann im Unterstützungsfall leicht zu Schwierigkeiten kommen.»<sup>449</sup> Die Textstelle offenbart ausserdem, dass innerdepartementär über die von der Ausbür-

449 Abteilungsinternes Schreiben von Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 16. September 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

gerung Betroffenen Mutmassungen angestellt wurden, ohne dass dafür Beweise vorlagen. Diese formulierten Vermutungen finden sich immer wieder in Korrespondenzen und Notizen der zuständigen Beamten untereinander. Es fragt sich, inwiefern diese Mutmassungen auch Eingang in die Entscheide für oder gegen einen Bürgerrechtsentzug fanden. Zur oben zitierten Vermutung, G. B. werde sich nach Deutschland absetzen und seine Familie zurücklassen, lagen die Beamten allerdings falsch, wie wiederholte Rückbürgerungsanträge G. B. s bis ins Jahr 1971 sowie die immer gleich lautende Wohnadresse auf den entsprechenden Korrespondenzen belegen.

### 3.1.2 Interaktion zwischen Bund und Kantonen bei Nichtigerklärung

Bei der Einsetzung des Bundesratsbeschlusses von 1940/41 und der ersten Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von H. K. kam es zu einer regen Korrespondenz zwischen dem Bund und den luzernischen Kantonsbehörden, da die formale beziehungsweise bürokratische Abwicklung der Nichtigerklärung noch nicht eingespielt war. Ein interner Bericht des EJPD belegt dies ausführlich: «Da diese Nichtigerklärung die erste Anwendung von Art. 2 Abs. 1 BRB vom 20.12.40 war, entstand zwischen Bund und Kanton ein Missverständnis. Wir glaubten, der Kanton Luzern werde nun die gebotenen fremdenpolizeilichen Massnahmen treffen, währenddem umgekehrt der Kanton dies als unsere Aufgabe betrachtete. So kam es, dass K., trotzdem er nicht mehr Schweizerbürger war, fröhlich weiter in Luzern lebte, ohne irgendwie behelligt zu werden. Der Kanton Luzern hat uns am 11.6.42 vorwurfsvoll geschrieben, dass die kant. Fremdenpolizei nicht orientiert sei! Nach grundsätzlicher Abklärung des Falles antworteten wir am 28.8.42, dass wir der Auffassung seien, dass es Aufgabe des kant. Departementes, dem der Bürgerrechtsentscheid mitgeteilt werde, sei, die zuständigen kant. Polizeiorgane zu orientieren. Die Praxis habe nun aber gezeigt, dass wir in Zukunft selber für Regelung des fremdenpolizeilichen Verhältnisses sorgen müssten.»<sup>450</sup>

#### Schwieriger Vollzug der Ausweisung

Ein weiteres Problem, das Kantone und Bund zugleich verband und trennte, war der Umgang mit den Ausgebürgerten, nachdem sie zwar staatenlos, aber immer noch in der Schweiz waren. Dies zeigte sich bereits beim ersten Ausbürgerungsfall: Das

450 Bericht an Felix Simmen, Polizeiabteilung des EJPD, «über die beiden staatenlosen, H[...]K[...] und dessen Ehefrau A[...]K[...] geb. W[...]», datiert vom 21. April 1944. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

Versäumnis der K[...]s, ihre Toleranzbewilligung verlängern zu lassen und der Anforderung des Landesverweises nachzukommen, war für die Behörden insofern problematisch, als sie keine wirkliche Handhabe gegen das Ehepaar hatten. Dies zeigt eine interne Notiz von Robert Jezler, einem der führenden Beamten der Polizeiabteilung des EJPD: «Die [sic!] Versäumnis der Frist zur Toleranzverlängerung ist an sich wenig bedeutend (trotz der ausserordentlich hohen Busse?). Sie kann uns nicht zu Zwangsmassnahmen wie Internierung veranlassen, noch weniger natürlich zur Ausschaffung (wohin??).

An die dt. Gesandtschaft können wir in einem solchen Fall nicht offiziell gelangen. BA nochmals anzufragen scheint mir unnütz. Antwort wäre bestimmt nichts-sagend. Also EFP u. LU mitteilen, wir könnten weder ausschaffen noch internieren auf Grund des vorliegenden Tatbestands. K[...] sei aber Internierung nachdrückl. anzudrohen für den Fall, dass ...»<sup>451</sup>

Die offizielle Antwort an die Fremdenpolizei des Kantons Luzern, die die Bundesbehörden angefragt hatte, wie mit dem Ehepaar K. zu verfahren sei, war entsprechend abgefasst und macht die Hilflosigkeit der Behörden deutlich: «[...] Nach eingehender Prüfung sind wir zur Auffassung gelangt, dass aufgrund des vorliegenden Tatbestandes weder Ausschaffung noch Internierung in Frage kommen können. Es bleibt somit nichts anderes übrig, als die Toleranzbewilligung und Ausreisefrist zu verlängern. Allerdings ermächtigen wir Sie, K[...] die Internierung nachdrücklich anzudrohen für den Fall, dass sein Verhalten nicht einwandfrei sein sollte, insbesondere, wenn er sich erneut Nachlässigkeiten bei der Erneuerung seiner fremdenpolizeilichen Bewilligung zu Schulden kommen lassen sollte.»<sup>452</sup>

Tatsächlich beschäftigte das Thema «Ausweisung» die Behörden immer wieder. Bereits ein Jahr zuvor zog die Polizeidirektion des Kantons Zürich im Fall des bereits erwähnten G.B. eine Ausweisung in Betracht und erkundigte sich dazu bei der zuständigen Bundesbehörde.<sup>453</sup> Für die Polizeiabteilung des EJPD stellte sich damit «die grundsätzliche Frage», ob eine von Nichtigerklärung der Einbürgerung betroffene Person überhaupt ausgewiesen werden könne. Man verglich die verschiedenen Ausbürgerungsformen und kam zum Schluss, dass eine Ausweisung nur dann angebracht sei, wenn die Nichtigerklärung ausgesprochen worden war, weil das Bürgerrecht «durch bewusst falsche Angaben oder Verhehlen von erhebli-

chen Tatsachen erschlichen» worden war, was nach Ansicht der Beamten auch für die «Scheinehe» zutraf.<sup>454</sup> Hier handelte es sich um eine «schwere Missachtung von Ordnungsvorschriften». Den vorliegenden Fall von G. B., dessen Einbürgerung aufgrund «unschweizerischer Gesinnung» nichtig erklärt worden war, beurteilte man hingegen anders: «Der Umstand allein, dass sich ein Eingebürgerter immer noch als Deutscher fühlt und seine Briefe mit Heil Hitler unterzeichnet, sich aber sonst seinem Gastlande gegenüber nichts zuschulden kommen lässt, dürfte kaum genügen, um seine Ausweisung zu verfügen.»<sup>455</sup> G. B. könne ausser der «offensichtlich unschweizerischen Gesinnung» nichts vorgeworfen werden, um eine Ausweisung zu rechtfertigen.

Der Fall von G. B. veranlasste das EJPD beziehungsweise die Polizeiabteilung zu grundsätzlichen Überlegungen darüber, wann eine Ausweisung nach Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts, die in der Regel Staatenlosigkeit zur Folge hatte, angezeigt war. Bei Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts aufgrund von «Scheinehe» war man der Auffassung, dass die Ausweisung grundsätzlich verhängt werden müsse, da hier «ein verwerfliches Verhalten sanktioniert» werde, nämlich die willentliche und wissentliche Umgehung der Einbürgerungsvorschriften. Bei der Nichtigerklärung des erworbenen Schweizer Bürgerrechts hingegen war nach Ansicht der Beamten der Sachverhalt anders zu beurteilen: »Wenn wir nachträglich – wie im Fall B[...] – feststellen, dass der Eingebürgerte des Schweizerbürgerrechtes nicht würdig ist, heisst das noch nicht, dass wir damit dem Betroffenen eine Verfehlung vorwerfen. Es bedeutet vielmehr, dass wir heute einen strengen Massstab für die Würdigkeit zur Aufnahme ins Schweizerbürgerrecht anwenden. Ein Deutscher, der sich einwandfrei als Deutscher bekennt, ist deshalb als Ausländer für uns nicht tragbar. Ein Eingebürgerter, der sich nachträglich wiederum zu seinem früheren Heimatstaat bekennt, wird damit zwar als Schweizerbürger untragbar, jedoch nicht als hier ansässiger Ausländer. Bei den ersten Diskussionen um die Frage der Ausbürgerung spielte es eine grosse Rolle, dass wir durch die Ausbürgerung nicht herumgehetzte Staatenlose schaffen wollen, dass also trotz Ausbürgerung grundsätzlich der weitere Aufenthalt in der Schweiz gestattet werden sollte.»<sup>456</sup> Prinzipiell sollte Ausweisung nur «sehr zurückhaltend» verfügt werden und nur dann in Betracht kommen, «wenn Verfehlungen vorliegen, die eine Ausweisung begrün-

451 Interne Notiz von Robert Jezler, Adjunkt der Polizeiabteilung des EJPD, zur Weigerung des Ausgebürger-ten H.K. und dessen Ehefrau, dem Landesverweis nachzukommen, datiert vom 30. Mai 1944. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

452 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD, Robert Jezler, an die Fremdenpolizei des Kantons Luzern, datiert vom 5. Juni 1944. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

453 Anfrage der Direktion der Polizei des Kantons Zürich an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 13. Oktober 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

454 Interne Korrespondenz der Polizeiabteilung des EJPD an Robert Jezler, datiert vom 18. Oktober 1943 und vom 8. November 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.* Siehe auch Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 2 Abs. 1.

455 Interne Korrespondenz der Polizeiabteilung des EJPD an Robert Jezler, datiert vom 18. Oktober 1943 und vom 8. November 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

456 Polizeiabteilungsinternes Schreiben, Robert Jezler, an Heinrich Rothmund, datiert vom 8. November 1943. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

den würden», so der Bundesbeamte Robert Jezler an den Chef der Polizeiabteilung, Heinrich Rothmund.<sup>457</sup>

Im Fall von H.K., dem als Erstem mit Nichtigerklärung nach Artikel 2 Absatz 1 das durch Naturalisation erworbene Schweizer Bürgerrecht wieder entzogen wurde, offenbarte sich gleich zu Beginn eine Schwachstelle, die bei der praktischen Umsetzung des Ausbürgerungsartikels beziehungsweise in der Folge davon auftrat, wenn der oder die Betroffene in der Schweiz lebte: Die konkrete Umsetzung des Ausschlusses gestaltete sich schwierig. H.K. lebte auch nach der Ausbürgerung weiter in Luzern, allerdings mit einer Toleranzbewilligung, da seine Ausweisung wegen seiner Staatenlosigkeit nicht möglich war. Ausserdem musste er sein Malergeschäft liquidieren und durfte keiner anderen Erwerbstätigkeit mehr nachgehen. K. war sich wohl bewusst, dass die Möglichkeiten der Behörden beschränkt waren, ihn aus dem Land zu schaffen, denn er versäumte es, seine Toleranzbewilligung für sich und seine Ehefrau fristgerecht zu erneuern, nach Ansicht der luzernischen Behörden bewusst und mit Absicht: «Es wurde uns lediglich berichtet, dass die Ausländerkontrolle K[...] mehrmals aufgefordert habe, sein fremdenpolizeiliches Verhältnis zu regeln, aber keine Antwort erhalten habe. K[...] läuft mit einem Lächeln auf dem Gesicht durch die Stadt, wie wenn nichts geschehen wäre. Sie werden mit uns einig gehen, dass ohne strenge Handhabung der fremdenpolizeilichen Vorschriften die Massnahme des Bürgerrechtsentzuges an Wert erheblich verliert. Übrigens wird die «unschweizerische Gesinnung» in der Regel aus Tatbeständen hervorgehen, die es rechtfertigen, zur Ausweisung und nachherigen Ausschaffung oder Internierung zu schreiten, sofern es notwendig werden sollte. Rücksichten auf die innere Sicherheit, die ja zur Einführung des Bürgerrechtsentzuges geführt haben, verlangen wohl in der Regel eine konsequente Ergänzung durch fremdenpolizeiliches Einschreiten. Das dürfte auch bei K[...] der Fall sein, abgesehen davon, dass er absichtlich der Aufforderung zur Regelung des fremdenpolizeilichen Verhältnisses nicht nachgekommen ist. Dieser anmassende Herr ist sicher ein unerwünschter Gast.»<sup>458</sup>

Der Fall offenbarte bei der Frage des weiteren Vorgehens nach Nichtigerklärung, wie bereits beim Verfahrensablauf, die noch auszuräumenden Kommunikationslücken zwischen Bund und Kantonen. Die kantonalen Behörden Luzerns schrieben die Polizeiabteilung des Bundes mehrfach an, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Ämter – insbesondere das Zivilstandsamt – über die Nichtigerklärung informiert wurden. Die Frage des Informationsweges war offenbar nicht vorgängig

abgeklärt worden und führte zu einer regen Korrespondenz zwischen den kantonalen Behörden und dem Bund, wie das folgende Schreiben belegt: «In welchem Umfange soll die Nichtigerklärung veröffentlicht werden? Soll der Grosse Rat, der das Kantonsbürgerrecht zuerkannt hat, Mitteilung erhalten? Formell wäre das wohl richtig. Weiter fragt sich, ob eine Mitteilung an die Presse ergehen solle. Dies ist praktisch insofern von Bedeutung, als sonst die Nichtigerklärung weiten Kreisen unbekannt bleibt; der Ausgebürgerte könnte als vermeintlicher Schweizerbürger Vorteile geniessen, die nicht zugestanden werden dürfen, er könnte weiterhin in einem Schiessvereine bleiben usw.»<sup>459</sup>

Grundsätzlich trugen die Kantone, wie auch die Heimatgemeinden, die Entscheide zur Ausbürgerung vollumfänglich mit und waren nicht selten Initiator für eine Verfahrenseröffnung. Ausserdem fiel die Umsetzung weitergehender Massnahmen wie die Ausweisung in den Kompetenzbereich der Kantone.

### Abstrakte Fälle – persönliche Kontakte

Die Missverständnisse zwischen Bund und Kanton, die im Ausbürgerungsverfahren von H.K. zum Vorschein kamen, gingen auch auf die unterschiedliche Nähe zurück, die zwischen den Behörden und dem Ausgebürgerten bestand. So wurde H.K. zusammen mit seiner Ehefrau im September 1945 «durch Beschluss des Regierungsrats des Kantons Luzern [...] für dauernd aus der Schweiz ausgewiesen».<sup>460</sup> Bereits in der ersten, im Juni erlassenen Ausweisungsverfügung war die Ausweisung wie folgt begründet worden: «K[...] schädigt durch seine Anwesenheit öffentliche Interessen.»<sup>461</sup> Die Formulierung der Schädigung öffentlicher Interessen bezog sich hier auf die lokale Ebene, auf der ein Ausschluss wohl noch emotionaler betrieben wurde als auf Bundesebene. Die im vorigen Kapitel zitierte Aussage der Kantonsbehörde, K. laufe weiterhin lächelnd durch die Stadt, verweist darauf, dass auf kantonalem – und nochmal verstärkt auf dem kommunalen – Niveau das Fehlverhalten einer Person im Allgemeinen und der Ausschluss im Besonderen viel konkreter wahrgenommen wurde. Während in Bundesbern die von Nichtigerklärung oder Ausbürgerung betroffenen Personen für die Behörden eher abstrakte Fälle blieben, hatten die Kantons- oder/und Kommunalbehörden meist persönlichen Kontakt zu den Betroffenen, nicht zuletzt durch die Einvernahmen, die in ihren Kompetenzbereich fielen. Zwar wurde der Ausschluss vom EJPD als Bundesbehörde ausgespro-

457 Ebd.

458 Schreiben des Regierungsrats des Gemeinde departements des Kantons Luzern «betr. Entzug des Schweizerbürgerrechtes» an das EJPD, datiert vom 11. Juni 1942. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

459 Schreiben des Regierungsrats des Kantons Luzern an das EJPD «betr. Nichtigerklärung der Einbürgerung des K[...]», datiert vom 12. Mai 1941. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

460 Schreiben des Militär- und Polizeidepartements des Kantons Luzern an H.K. «betr. Landesverweisung», datiert vom 20. Oktober 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

461 Erste Ausweisungsverfügung gegen H.K. und seine Ehefrau A.K.-W., datiert vom 15. Juni 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

chen, die konkrete Umsetzung der Massnahmen zum Ausschluss wurde aber auf die nächstuntere Behördenebene delegiert, wie im Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an den Sohn von H. K. auf seine Bitte um Aufschub der Ausweisung für seine Eltern formuliert wurde.<sup>462</sup> Sie verwies darauf, dass der «Vollzug einer Ausweisung und damit auch die Ansetzung einer Ausreisefrist» in erster Linie Sache der kantonalen Behörden sei.<sup>463</sup> Die Eheleute wurden am 30. Oktober 1945 endgültig aus der Schweiz ausgewiesen.<sup>464</sup> Über ihren weiteren Verbleib geben die Akten keine Auskunft.

### 3.1.3 Rekurs gegen den Ausbürgerungsentscheid

Nach einer Ausbürgerung und der Zustellung des Entscheids zur Wegnahme des Schweizer Bürgerrechts bestand für den beziehungsweise die Ausgebürgerte/n die Möglichkeit, gegen diesen Entscheid Einspruch einzulegen.

Bei Ausbürgerung – sei es der Entzug des doppelten Bürgerrechts oder die Ausbürgerung nach Bundesratsbeschluss von 1943 – läge die Vermutung nahe, dass die so aus dem Schweizer Staatsverband Entlassenen keine Anstrengungen mehr unternahmen, ihr Schweizer Bürgerrecht wieder zu erlangen, da sie in der Regel wegen staatsfeindlicher, die Sicherheit der Schweiz gefährdender oder das Image derselben schädigender Umtriebe ausgebürgert worden waren. Insbesondere die vom Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung aus dem Jahr 1943 betroffenen Personen waren zudem alle zu Haftstrafen oder im schlimmsten Fall zum Tod verurteilt. Diese Tatbestände lassen erwarten, dass die Bindung zur Schweiz nicht mehr oder nicht mehr in einem Mass vorhanden war, dass das entzogene Bürgerrecht einen Verlust bedeutet hätte.

Dennoch reichten viele der Ausgebürgerten einen Rekurs gegen den Bürgerrechtsentzug ein, sogar diejenigen, die, kamen sie in die Schweiz zurück, ihre Bestrafung gewärtigen mussten. Von den 51 durch den Bundesratsbeschluss von 1943 Betroffenen, die ihr gebürtiges Schweizer Bürgerrecht durch den Entzug verloren hatten, waren es immerhin 21 Personen, die eine Beschwerde oder ein Wiedererwägungsgesuch beim Bundesrat einreichten.

Die Motive zur Rekurseingabe waren unterschiedlich. Ein Hauptmotiv war si-

cherlich die aus dem Entzug resultierende Staatenlosigkeit der Betroffenen, wie etwa im Fall der bereits eingehender dargelegten Fälle der durch Nichtigerklärung ihrer Einbürgerung Ausgebürgerten H. K. und M. B..

Ein Punkt, der immer wieder in den Rekursen beanstandet wurde, war die Verweigerung der Akteneinsichtnahme. Diese Beanstandung war, wie weiter oben gezeigt, jedoch aussichtslos, da man schon bei der Ausarbeitung des Bundesratsbeschlusses von 1941 in Artikel 7 Absatz 2 einen Passus eingefügt hatte, der das Recht auf Akteneinsicht ausschloss.<sup>465</sup>

Überhaupt bestand bei Rekurseingabe wenig Aussicht auf Erfolg. Ein Rekurs schien für die Behörden eher Formsache und wurde in der Regel abgewiesen. In vereinzelten Fällen war aber eine Einsprache gegen den Entzug des Schweizer Bürgerrechts erfolgreich.

#### Doch kein Spion – der Fall von der Heydt

Ein Beispiel für einen erfolgreichen Rekurs ist der Fall des bekannten Bankiers und Kunstmäzens Eduard von der Heydt.<sup>466</sup> Bei ihm handelt es sich insofern um einen Sonderfall, als der Rekurrent eine sehr prominente und ambivalente Persönlichkeit war, und bei der Ausbürgerung auch für die Schweiz in verschiedenen Belangen etwas auf dem Spiel stand. Von der Heydt, ursprünglich deutscher Staatsbürger, hatte sich 1937 in Ascona, Kanton Tessin, einbürgern lassen.<sup>467</sup> Ein Jahr später erfolgte die Aufnahme ins Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht der Gemeinde Nussbaumen im Kantons Thurgau.<sup>468</sup> Bereits rund zehn Jahre zuvor hatte der vielgereiste und international tätige Bankier, prominente Kunstsammler und -sachverständige den Monte Verità in Ascona erworben, der ab 1930 offiziell zu seinem ständigen Wohnsitz wurde.<sup>469</sup> Die Bewilligung zur Einbürgerung war, obwohl nicht in allen Belangen den Anforderungen entsprechend, in erster Linie deshalb erfolgt, «weil sich von der Heydt Verdienste um das schweizerische Kunstleben erworben hatte», wie in der Übersetzung der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard

465 Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 7 Abs. 2.

466 Zu Eduard von der Heydt siehe Christoph Gisiger, «Ein sensationeller Prozess?» Das militärgerichtliche Strafverfahren gegen Eduard von der Heydt, Hans Bernd Gisevius und Josef Steegmann vor dem Divisionsgericht 6 (1946–1948), Lizentiatsarbeit Zürich 2005, besonders S. 38–47; und Eberhard Illner (Hg.), Eduard von der Heydt – Kunstsammler, Bankier, Mäzen, München 2013.

467 Bericht von Walter Hohl über Eduard von der Heydt, datiert vom 21. Juni 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

468 Antwortschreiben des Regierungsrats des Kantons Thurgau an das eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement zum Rekurs Eduard von der Heydts, datiert vom 30. November 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

469 Bericht von Walter Hohl über Eduard von der Heydt, datiert vom 21. Juni 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

462 Schreiben von Ha. K. an das EJPD und an General Guisan mit Bitte um Aufschub der Ausweisung seiner Eltern H. und A. K., beide datiert vom 22. Juni 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

463 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an Ha. K. zu dessen Bitte um Aufschiebung der Ausweisung seiner Eltern, datiert vom 30. Juni 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

464 Eingeschriebener endgültiger Ausweisungsbescheid des Militär- und Polizeidepartements des Kantons Luzern für H. K. und dessen Ehefrau A. K.-W., datiert vom 20. Oktober 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 176, P 9690.*

von der Heydt kritisiert wurde. Die prüfenden Polizeibehörden hatten sich offenbar über die von der Bundesanwaltschaft geäusserten Bedenken wegen von der Heydts «mangelhafte[r] Assimilation», hinweggesetzt und die Einbürgerung aufgrund «seine[r] Verdienste um das schweizerische Kunstleben» gutgeheissen, obwohl von der Heydt sich auch nach seiner offiziellen Wohnsitznahme in Ascona mehrheitlich im Ausland aufgehalten hatte.<sup>470</sup> Ein belastender Punkt, der die Nichtigerklärung mit begründete, war die Mitgliedschaft von der Heydts in der NSDAP von 1933 bis 1938. Ausserdem war Eduard von der Heydt nach seiner Einbürgerung in der Schweiz dem «Bund treuer Eidgenossen» beigetreten und hatte mit der deutschen Kolonie in Amsterdam «rege Beziehungen» unterhalten.<sup>471</sup> 1940 und 1941 hatten ausserdem Postkontrollen ergeben, dass von der Heydt in persönlichem Kontakt zu führenden Nationalsozialisten stand. Damit konfrontiert, hatte er seine «schweizerische Gesinnung» beteuert und dass er nichts unternahme, «was der Schweiz schaden könnte».<sup>472</sup> Die ambivalente Rolle von der Heydts hinsichtlich seiner persönlichen wie auch geschäftlichen und finanzpolitischen Nähe zum nationalsozialistischen Deutschland und zu nationalsozialistischen Kreisen in den Niederlanden und der damit in Zusammenhang stehende Verdacht der Spionage führten schliesslich zur militärgerichtlichen Anklage «wegen Vorschubleistens zu militärischem Nachrichtendienst für einen fremden Staat zum Nachteil eines anderen fremden Staates (Art. 301 StGB)».<sup>473</sup> Noch vor Abschluss des Militärgerichtsverfahrens erklärte das EJPD am 12. September 1947 die Einbürgerung Eduard von der Heydts aufgrund «unschweizerischer Gesinnung» – oder wie es im italienischsprachigen Original hiess, «una mentalità manifestamente contraria allo spirito svizzero» – und damit sein erworbenes Schweizer Bürgerrecht für nichtig.<sup>474</sup> Die Bundesbehörden hatten zunächst vorgehabt mit der Nichtigerklärung bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens zu warten. Da der Bundesratsbeschluss betreffend Nichtigerklärung die Annullierung eines Bürgerrechtserwerbs jedoch rückwirkend auf maximal zehn Jahre vorsah und die Einbürgerung von der Heydts sich im Herbst 1947 zum zehnten Mal jährte, war Eile geboten.<sup>475</sup> Das EJPD hatte kurz erwo-

gen, Eduard von der Heydt nach Artikel 3 Absatz 1 auszubürgern, da jener 1943 zu seiner Schweizer auch die chinesische Staatsangehörigkeit erhalten hatte. «Die chinesische Staatsangehörigkeit war ihm wegen seiner Verdienste um die Vertiefung der Kenntnisse der chinesischen Kultur in Europa verliehen worden», wie im Entwurf zur Nichtigerklärung zu lesen war.<sup>476</sup> Damit wäre von der Heydt im Besitz zweier Staatsangehörigkeiten gewesen und hätte als Doppelbürger ohne die Konsequenz der Staatenlosigkeit ausgebürgert werden können. Da jedoch nicht geklärt werden konnte, ob es sich lediglich um ein Ehrenbürgerrecht handelte, verwarfen die Bundesbehörden die Idee.<sup>477</sup> Von der Heydt wurde eine «sehr mangelhaft(e) Assimilation» attestiert und seine Einbürgerung als «Fehler» bezeichnet. Von der Heydt habe sich fälschlicherweise den Anschein gegeben, er «beabsichtige, in Ascona ein zurückgezogenes Leben zu führen», obwohl er weiterhin seinen internationalen Geschäften nachgegangen sei. Andererseits sahen die Bundesbehörden eine Mitschuld bei der Polizeiabteilung, die es unterlassen habe, «hierüber nähere Erkundigungen einzuziehen».<sup>478</sup> Trotzdem kam man zum Schluss, Eduard von der Heydt sei «des Schweizerbürgerrechts unwürdig». Offenbar sollte an Eduard von der Heydt ein Exempel statuiert werden, das demonstrierte, dass die Bedingungen zum Erhalt und vor allem diejenigen zur Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts für alle gleich waren. Man wollte «hier eine klare und saubere Linie» einhalten: «Man kann nicht gegenüber den einen streng sein und dort, wo die Schweiz materielle Vorteile hat, einen andern Massstab anlegen», hiess es im deutschen Text zur Nichtigerklärung.<sup>479</sup> Die Aussage deutet darauf hin, dass die Behörden um eine Entscheidung rangen und bemüht waren, von der Heydt nicht als Sonderfall zu behandeln und ihrer Entscheidung damit den Anstrich der Bevorzugung zu geben. Einer-

470 Deutschsprachige Übersetzung der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

471 Bericht über Eduard von der Heydt von Walter Hohl, datiert vom 21. Juni 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

472 Deutschsprachige Übersetzung der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

473 Rekursentscheid des Bundesrates zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 26. April 1949. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

474 Nichtigerklärung, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

475 Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 2 Abs. 1. Siehe dazu auch Gisiger, Ein sensationeller Prozess?, S. 103.

476 Deutschsprachige Übersetzung der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

477 Siehe dazu Gisiger, Ein sensationeller Prozess?, S. 104, Anm. 542: «Das Ausbürgerungsverfahren mit einer allfälligen chinesisch-schweizerischen Doppelbürgerschaft zu begründen, erachtete man jedoch als wenig aussichtsreich: «Es fragt sich aber sehr, ob von der Heydt nicht nachweisen könnte, dass er trotz seines chinesischen Passes nicht chinesischer Staatsangehöriger sei, oder dass er auf die chinesische Staatsangehörigkeit verzichtet habe. Dieses Vorgehen würde deshalb voraussichtlich nicht zum Ziel führen.» *BAR, E 27, Bd. 10064.* Bericht über Eduard von der Heydt, 21.6.1947, S. 14. Es wurden daher keine Abklärungen bei den chinesischen Behörden angestellt.» Siehe auch Bericht über Eduard von der Heydt von Walter Hohl, datiert vom 21. Juni 1947, S. 5: «Dieser [Pass] enthält allerdings keinen Vermerk, dass er die chinesische Staatsangehörigkeit besitze, und dass er mit diesem Pass jederzeit in China Aufnahme finde. Seine Gültigkeit ist zudem ausdrücklich auf die Staaten Europas beschränkt. [...] Offenbar handelt es sich um eine Art Ehrenbürgerrecht wegen der grossen Verdienste von der Heydts um die chinesische Kunst.» *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

478 Deutschsprachiger Entwurf zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

479 Stellungnahme Bundesrat von Steigers zur Ausbürgerung Eduard von der Heydts an Walter Hohl von der Rekurssektion der Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 6. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075.*

seits war man sich der Verdienste von der Heydts für das Tessin, aus kunstverständiger Sicht sogar für die Schweiz bewusst. Hinzu kam, dass sich von der Heydt zum Zeitpunkt der Annullierung in einem angeschlagenen Gesundheitszustand befand: «Er ist ein alter kranker Mann, der sich zweifellos in verschiedener Hinsicht um Ascona und das schweizerische Kunstleben, also um die Schweiz im allgemeinen, verdient gemacht hat», wurde im Entwurf zur Nichtigerklärung vermerkt.<sup>480</sup> Andererseits gingen die Befürchtungen des EJPD wohl aufgrund der Bekanntheit des Betroffenen und dessen Nähe zu Nazideutschland dahin, dass er als Schweizer das Ansehen der Schweiz im Ausland, wohl in erster Linie bei den Alliierten schädigen könnte. In den unmittelbaren Kriegsjahren war die Schweiz sehr darum bemüht, ihre Isolation zu überwinden und den Anschluss an die Nachkriegsordnung zu erreichen. Der militärgerichtliche Prozess gegen einen Schweizer Bürger, der Spionage zum Gegenstand hatte, brachte negative Schlagzeilen und Aufmerksamkeit, die man vermeiden wollte.<sup>481</sup> Diese Vermutung wird gestützt durch folgende Aussage im Entwurf zur Nichtigerklärung: «Der militärische Nachrichtendienst, zu dem er auf Schweizerboden für Deutschland und zum Nachteil der Alliierten durch wissentliche Vermittlung von Spionagegeldern und Devisengeschäften für die «Abwehr» in Berlin Vorschub leistete, ist eine Handlungsweise, die den Interessen und dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig war und nachteilig bleibt, sobald diese Tatsachen bekannt werden.»<sup>482</sup> Noch vor Abschluss des Militärgerichtsverfahrens reichte von der Heydt eine Beschwerde gegen die Annullierung seiner Einbürgerung ein und erzielte dadurch aufschiebende Wirkung bis zum Entscheid des Militärgerichtsverfahrens.<sup>483</sup> Als einer der Gründe wurde die nicht eingeholte Stellungnahme des Wohnkantons Tessin angeführt, der «am ehesten in der Lage» sei, «verlässliche Auskünfte zu erteilen», da jener seinerzeit massgeblich «bei der

Einbürgerung [...] mitgewirkt» habe.<sup>484</sup> Entscheidend war jedoch der Einwand, dass die Nichtigerklärung sich auf Anklagepunkte im Militärgerichtsverfahren stützte, die den Schweizer Behörden und insbesondere der Bundesanwaltschaft bereits im Jahr 1943 bekannt gewesen waren, man damals jedoch keine Veranlassung dazu gesehen habe, von der Heydt dafür zur Verantwortung zu ziehen noch ihm deswegen das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen.<sup>485</sup> Die angeführten Gründe im Rekurs und nicht zuletzt die Fürsprache diverser Kunstverständiger und Museumsdirektoren verschiedener Schweizer Kunstmuseen zugunsten von der Heydts beeinflussten den Entscheid zur Annahme des Rekurses im April 1949 sicherlich. Letztendlich wird der Freispruch von der Heydts von der Anklage wegen Spionage ausschlaggebend gewesen sein. Die Frage, wie das bundesrätliche Urteil zum Rekurs gegen die Nichtigerklärung des erworbenen Schweizer Bürgerrechts gelautet hätte, wäre von der Heydt im Gerichtsverfahren für schuldig befunden worden und hätte er keinen so entscheidenden Beitrag zur Schweizer Kunstszene geleistet, muss offen bleiben.

### 3.1.4 Wiedererwägung und Rückbürgerung

Der erneute Erwerb des Schweizer Bürgerrechts nach dessen Entzug war den Betroffenen in der Regel nicht möglich, wie eine Anfrage zu einer Rückbürgerungsmöglichkeit aus dem Jahr 1971 zeigt. Ein Personalverband wandte sich im Auftrag von G. B., der im Jahr 1943, wie gezeigt, wegen nationalsozialistischer Umtriebe ausgebürgert worden war, an das EJPD mit der Bitte um genauere Angaben zur Gesuchstellung: «B[...] möchte sich nun wieder um das Schweizer Bürgerrecht bewerben. Muss er bei der Wohngemeinde um die Aufnahme ins Schweizer Bürgerrecht nachsuchen, oder kann er durch ein Gesuch an Ihr Departement darum nachsuchen, dass der Entscheid aus dem Jahre 1943 aufgehoben wird, und er so wieder in den Besitz der Schweizer Staatsbürgerschaft kommt. B[...] hat seinerzeit alle diesen Fall betreffenden Akten vernichtet, sodass er uns keine Akten vorweisen kann. Wir wären Ihnen, sehr geehrte Herren, für entsprechende Aufklärung dankbar ...»<sup>486</sup> Es war dies der dritte Versuch G. B.s, sein Schweizer Bürgerrecht wieder zu erwerben. Bereits in den Jahren 1949 und 1954 hatte G. B. um Wiedererwägung beziehungsweise Wiedereinbürgerung nachgesucht: «Als ausgebürgerter Schweizer stelle ich hiermit das Gesuch um Rückbürgerung. Ich bitte Sie mein Gesuch auch im Inter-

480 Deutschsprachiger Entwurf zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. Und Bericht über Eduard von der Heydt von Walter Hohl, datiert vom 21. Juni 1947, S. 2: «Deutsche, österreichische, holländische und schweizerische Kunstmuseen beherbergen seit langen Jahren Leihgaben und Geschenke aus seinen Sammlungen. Einen grossen Teil seiner Kostbarkeiten brachte von der Heydt in die Schweiz, wo er damit das Hotel Monte Verità ausschmückte und sie so der Allgemeinheit zugänglich machte.» Beide Dokumente *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075*.

481 Siehe dazu Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 532: Prägend für die Nachkriegszeit war, so Zala, «ein zur Staatsmaxime emporstilisierte Neutralitätsbegriff», sowie ein den aussenpolitischen Diskurs bestimmendes Prinzip der Unabhängigkeit. Trotz dieser hochgehaltenen Prinzipien «vollzog [die Schweiz] [...] den offiziellen Schritt ins westliche Lager» mit der Beteiligung am Marshallplan im Jahr 1947. Siehe auch Georg Kreis, Viel Zukunft – erodierende Gemeinsamkeit. Die Entwicklung nach 1943, in: Ders. (Hg.), Die Geschichte der Schweiz, Zürich 2014, S. 549–605, hier S. 575: Kreis betont, die Jahre 1943–1948 seien grundsätzlich von «der Suche nach einer Nachkriegsordnung» geprägt gewesen.

482 Deutschsprachige Übersetzung der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von Eduard von der Heydt, datiert vom 12. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075*.

483 Rekurs zur Ausbürgerung, datiert vom 10. Oktober 1947, *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805*.

484 Rekursentscheid, datiert vom 26. April 1949. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 424, P 35075*.

485 Siehe dazu Gisiger, Ein sensationeller Prozess?, S. 107–108 und S. 129.

486 Anfrage des Christlichen Chemie-Textil-Bekleidungs-Papier-Personalverbands im Auftrag von G. B. an das EJPD, datiert vom 23. September 1971. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805*.

esse meiner Familie zu berücksichtigen».<sup>487</sup> Im Fall des Ansuchens um Wiedererwägung wurden zwar Ausreiseverfügung und Einreisesperre für G. B. «auf Zusehen und Wohlverhalten hin» sistiert, eine Aufhebung der Nichtigerklärung wurde aber wiederholt abgelehnt.<sup>488</sup> Denn, so die Behörde, das Bürgerrechtsgesetz sehe für ehemalige Schweizer Bürger, deren Schweizer Bürgerrecht entzogen wurde, keine Möglichkeit zur Wiedereinbürgerung vor.<sup>489</sup> Tatsächlich war die Wiedereinbürgerung im geltenden Bundesgesetz nur für Frauen, die durch Heirat ihr Schweizer Bürgerrecht verloren hatten, sowie für unmündige Kinder oder Personen, die aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden waren, geregelt. Ausserdem konnte ehemaligen Schweizerinnen, die das Ansehen und die Interessen der Schweiz schädigten, die Wiedereinbürgerung verweigert werden. Konkret hiess das, die Wiedereinbürgerung im Fall von G. B. war nicht deshalb unmöglich, weil ein entsprechender Gesetzesartikel dies untersagte, sondern weil im Gesetz dazu kein Artikel existierte.<sup>490</sup> Daran scheiterte schliesslich auch G. B.s letzter Versuch.<sup>491</sup>

#### Einbürgerung, Nichtigerklärung und Wiedereinbürgerung – der Fall T. X.

Dass eine Wiederaufnahme in die Schweizer Staatsbürgerschaft nach einer Annullierung der Einbürgerung doch möglich war – wenn auch als Ausnahme deklariert –, zeigt der Fall von T. X., der nach der Nichtigerklärung seiner Naturalisation im Kanton Genf im Jahr 1948 nach rund 23 Jahren dort erneut eingebürgert wurde. Der Fall weist, wie wohl alle Nichtigerklärungen und Ausbürgerungen, viele verschiedene Einzelaspekte auf, wie sie bereits beschrieben wurden. Es handelt sich hier aber um einen speziellen Fall in dem Sinne, dass eine Person, die durch Nichtigerklärung ihr erworbenes Schweizer Bürgerrecht verloren hatte, dieses im selben Kanton erneut erhielt, wenn auch rund ein Vierteljahrhundert später. Dies macht eine ausführliche Beschreibung des Falls von T. X. sinnvoll.

T. X. wurde 1924 in Genf geboren, besuchte dort alle Schulen und absolvierte

ebenda auch seine Schneiderlehre. Ausserdem besuchte er neben seiner Tätigkeit als Schneider im väterlichen Geschäft das Konservatorium der Universität.<sup>492</sup> T. X.s Eltern waren ursprünglich russisch-ukrainischer Herkunft, waren jüdisch und lebten seit 1914 in der Schweiz. Sie waren jedoch nicht eingebürgert.

T. X. wurde am 28. Mai 1946 in Genf naturalisiert. Der Antragsteller galt als sehr gut «assimiliert» – «seule une petite nonchalance décèle son origine juive» – und dem Einbürgerungsantrag waren diverse Referenzen und Empfehlungsschreiben etwa des zuständigen Conseiller d'Etat der Republique et du Canton de Genève zur Einbürgerung an die Polizeiabteilung des EJPD beigelegt worden.<sup>493</sup>

Während des Militärdienstes, den er in der Rekrutenschule des Sanitätscorps der Armee absolvierte, wendete sich T. X. im April 1947 mit der Erklärung an das eidgenössische Militärdepartement, er wolle seine Schweizer Nationalität wieder abgeben, um die sowjetische Staatsbürgerschaft zu erwerben. Diesen Entschluss habe er nicht gefasst, um dem Militärdienst zu entgehen, sondern aus familiären und privaten Gründen.<sup>494</sup> T. X. bekundete ausserdem, auch nach dem Wechsel der Staatsangehörigkeit in Genf wohnhaft bleiben zu wollen.<sup>495</sup>

T. X. hatte sich bereits im Oktober 1946 bei der russischen Gesandtschaft in Rom vorgestellt, um erste Vorkehrungen zum Erwerb der Sowjet-Staatsbürgerschaft zu treffen; ein zweiter Anlauf war im September 1947 bei der Russischen Gesandtschaft in Bern erfolgt. T. X. formulierte in der Gesandtschaft entgegen seiner ursprünglich geäusserten Absicht den Wunsch, in die Sowjetunion auszuwandern, die er als seine wahre Heimat betrachte, obwohl T. X. nie dort gelebt hatte: «J'ai expliqué que si j'avais légalement la nationalité suisse, j'étais en réalité de nationalité soviétique au point de vue patriotique. Je ne désire d'ailleurs pas rester en Suisse où je n'ai aucune attache, et j'ai l'intention de m'établir définitivement en Russe soviétique, ma patrie réelle.»<sup>496</sup> Diese Aussage sollte T. X. in den folgenden Jahren und Jahrzehnten, in denen er mit den Schweizer Behörden um sein Schweizer Bürgerrecht rang, begleiten, wenn nicht verfolgen, wurde sie doch bis zuletzt immer wie-

487 Handschriftliches Gesuch von G. B. an das EJPD vom 28. Dezember 1953. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

488 Antwortschreiben des EJPD auf G. B.s Wiedererwägungsgesuch, datiert vom 20. Dezember 1949. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

489 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an G. B., datiert vom 12. Januar 1954. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.* Tatsächlich wurde in Art. 18 des Bürgerrechtsgesetzes von 1952 der Grundsatz formuliert, dass die Voraussetzungen für eine Wiedereinbürgerung in Art. 19 bis Art. 25 aufgeführt waren und ausschliesslich in diesen Fällen galten. Für die Wiedereinbürgerung bei entzogenem Bürgerrecht war kein Artikel aufgeführt.

490 Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 29. September 1952. Artikel 18–25 regelten die Wiedereinbürgerung, Artikel 58 regelte die Wiederaufnahme gebürtiger Schweizerinnen bzw. untersagte diese unter den oben beschriebenen Voraussetzungen (Art. 58 Abs. 2).

491 Antwortschreiben der Eidgenössischen Polizeiabteilung an den Christlichen Chemie-Textil-Bekleidungs-Papier-Personalverband, datiert vom 8. Oktober 1971. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 218, P 20805.*

492 Empfehlungsschreiben des Conseiller d'Etat der Republique et Canton de Genève zur Einbürgerung von T. X. an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 10. Juli 1945. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

493 Ebd.

494 Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von T. X. vom 28. Mai 1948. Und Kopie des Schreibens von T. X. an den Service de santé EMD., datiert vom 19. Mai 1947: «[...] il a, durant cette école, adressé au service de santé du département militaire fédéral une lettre dans laquelle il manifestait le désir de changer sa nationalité suisse en nationalité soviétique, non pas, disait-il, pour se soustraire à des obligations militaires ou civiques, mais pour des raisons de famille et de société.» *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

495 Kopie des Schreibens von T. X. an den Service de santé, EMD., datiert vom 19. Mai 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

496 Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von T. X., datiert vom 28. Mai 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

der als Beleg für seine «unschweizerische Gesinnung» herangezogen. T. X. erklärte weiter, er habe die Schweizer Staatsangehörigkeit zu einem Zeitpunkt erworben, an dem er noch der Meinung gewesen sei, in der Schweiz heimisch zu sein. Diese Überzeugung habe sich in den vergangenen Monaten jedoch geändert: «Actuellement, je ne tiens plus à rester ici, car je me sens attiré par l'URSS qui est ma vraie patrie. La politique ne m'intéresse pas; toutefois, le régime instauré en Russie me plaît.»<sup>497</sup>

Vor T. X.s Besuch der sowjetrussischen Vertretung in Bern war das Schreiben, mit dem er sich an das Militärdepartement gewendet hatte, aber zunächst an die Polizeiabteilung des EJPD weitergeleitet worden, die mit der Klärung der Angelegenheit betraut wurde. Dort stellte man fest, dass T. X.s ursprünglich geäußerte Absicht, auf sein Schweizer Bürgerrecht zu verzichten, nach geltenden Bestimmungen gar nicht möglich war, da der Antragsteller in der Schweiz wohnhaft war.<sup>498</sup> Ausserdem ging man davon aus, dass T. X. mit dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts im Jahr 1946 sowjetrussisch-schweizerischer Doppelbürger geworden sei, da seine Eltern vor Ausbruch der Revolution im Jahr 1917 aus Russland emigriert waren und damit die Staatsangehörigkeit des Nachfolgestaates, der Sowjetunion besaßen, was T. X. bereits in seinem Gesuch bestätigt hatte.<sup>499</sup> Die Beamten der Polizeiabteilung kamen zum Schluss, dass T. X. «von offenkundig unschweizerischer Gesinnung» war, und beschlossen, das Verfahren zur Nichtigerklärung seines Schweizer Bürgerrechts einzuleiten.<sup>500</sup> Trotz seines vermeintlichen Status als Doppelbürger kam ein Entzug aufgrund von Artikel 3 Absatz 1 offenbar nicht in Frage – diese Möglichkeit wurde in keinem der eingesehenen Schriftstücke in Betracht gezogen. Die kantonalen Behörden wurden unterrichtet und gebeten, entsprechende Recherchen zum Fall zu machen.<sup>501</sup> Am 30. April 1948 wurde T. X. von der politischen Abteilung der Kantonspolizei vorgeladen und zu seinen Äusserungen einvernommen. T. X. er-

klärte, er studiere Musik, müsse in der Schweiz aber als Schneider arbeiten. In der UdSSR könne er die Musik zum Beruf machen. Er wiederholte auch die in der Gesandtschaft gemachten Ausführungen bezüglich seiner patriotischen Gefühle für die Sowjetunion. Ansonsten gab sich T. X. als unpolitisch zu erkennen.<sup>502</sup>

Der Entscheid zur Nichtigerklärung erfolgte am 28. Mai 1948 mit der Begründung, T. X. habe durch seine Bemühungen um das sowjetische Staatsbürgerrecht seine «unschweizerische Gesinnung» gezeigt, «une mentalité manifestement contraire à l'esprit suisse», wie es im Entscheid hiess.<sup>503</sup>

Unmittelbar nach der Nichtigerklärung wurde sich T. X. offenbar der Tragweite seines Handelns bewusst und er gelangte mit der Bitte an die Genfer Behörden, sein Schweizer Bürgerrecht zurückzuerhalten. Er beteuerte, sich geirrt zu haben: «Je précise que mes parents sont citoyens soviétiques, mais que moi-même je n'ai jamais été citoyen soviétique. Je confirme cette déclaration, toutefois en ce qui concerne certains points j'ai fait des fausses déclarations.»<sup>504</sup> T. X. betonte insbesondere, dass er sich nicht in der UdSSR niederlassen, sondern in der Schweiz bleiben wolle. Seine Aussagen bezüglich seiner Gefühle gegenüber Sowjetrussland seien falsch, «je n'ai aucune attache pour ce pays. En un mot lorsque j'ai fait la déclaration au mois d'avril, je ne désirais plus devenir citoyen soviétique».<sup>505</sup> Was T. X. tatsächlich dazu veranlasst hatte, seine Einbürgerung rückgängig machen zu wollen, wird aus den Akten nicht wirklich ersichtlich, und es blieb wohl auch für die Behörden letztendlich ungeklärt, obwohl T. X. neben der musikalischen Motivation in der Folge noch andere Erklärungsversuche machte, und auch die untersuchenden Beamten verschiedentlich Mutmassungen dazu anstellten. Zu seiner Rechtfertigung behauptete T. X., er habe zu jener Zeit unter dem schlechten Einfluss von Kameraden aus der Rekrutenschule beziehungsweise von Bekannten gestanden, die ihn dazu angestiftet hätten, diesen Schritt zu tun. Im Rekurschreiben seines Anwalts wird diese Version nochmals ausführlich geschildert. Es sei seinem Klienten in erster Linie um die Realisation seiner musikalischen Ambitionen gegangen, unterstrich T. X.s Rechtsvertreter. Unter anderem sollten die Kollegen T. X. geraten haben, er solle, weil er seine Eigenkompositionen in der Schweiz nicht zur Aufführung bringen konnte, nach Sowjetrussland gehen, wo er diesbezüglich Erfolg haben werde.<sup>506</sup> Nach der Argumentation des Anwalts stellte der Rekurs lediglich auf spontane Äusserungen T. X.s ab:

497 Ebd.

498 Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, Art. 7, lit. a: «Ein Schweizerbürger kann auf sein Bürgerrecht verzichten, insofern er a. in der Schweiz keinen Wohnsitz mehr hat». Und Polizeiabteilung des EJPD, Otto Niederhauser, an die Direktion der Militärverwaltung des Eidgenössischen Militärdepartements, datiert vom 17. Juni 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

499 Kopie des Schreibens von T. X. an den Service de santé des Eidgenössischen Militärdepartements, datiert vom 19. Mai 1947. Und Polizeiabteilung des EJPD, Otto Niederhauser, an die Direktion der Militärverwaltung des Eidgenössischen Militärdepartements, datiert vom 17. Juni 1947. Und internes Schreiben des Bürgerrechtsdiensts, Otto Niederhauser, der Polizeiabteilung an Walter Hohl von der Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 11. Juni 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

500 Polizeiabteilung des EJPD, Otto Niederhauser, an die Direktion der Militärverwaltung des Eidgenössischen Militärdepartements, datiert vom 17. Juni 1947. Und Polizeiabteilung des EJPD, Charles Heubi, an den Service de santé des Eidgenössischen Militärdepartements, M. H. Jacques, datiert vom 25. November 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

501 Polizeiabteilung des EJPD, Walter Hohl, an das département de justice et de police du canton de Genève, datiert vom 21. April 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

502 Protokoll der Einvernahme von T. X. durch den Service politique des corps de police des Kantons Genf, datiert vom 30. April 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

503 Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von T. X., datiert vom 28. Mai 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

504 Erklärung T. X.s vor der politischen Abteilung der Genfer Kantonspolizei betreffend seine Aussagen, die zur Nichtigerklärung führten, datiert vom 15. Juli 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

505 Ebd.

506 Rekurschreiben von T. X.s Anwalt, datiert vom 22. Juni 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*



«[...] le Département Fédéral de Justice et Police s'est basé sur des déclarations momentanées qui ne correspondent pas aujourd'hui aux sentiments du recourant et bien plus, qui ressortent à une époque dans laquelle le recourant s'est trouvé sous une mauvaise influence et dans une appréciation erronée des faits.»<sup>507</sup> Die Aussage T.X.s, er sei durch den schlechten Einfluss von Bekannten verleitet worden, konnte nicht belegt werden und hatte für die Behörden bei der anschliessenden Abklärung keine Relevanz, da T.X. zu diesen vermeintlichen Kameraden keine konkreten Angaben machen konnte: «Au sujet des influences dont il est question dans le recours, il parle de vagues personnes, dont des artistes russes, qui auraient fait pression sur lui en 1946 à Paris; toutefois, il ne peut citer aucun nom.»<sup>508</sup>

Die Genfer Kantonsbehörden interpretierten den Fall von T.X. anders: «[T.X.] comptait, fermement être en même temps citoyen soviétique et citoyen suisse [...], ce qui aurait été une solution très pratique pour jouer sur les deux tableaux.»<sup>509</sup> Im Bericht zur Untersuchung der «schweizerischen» respektive «unschweizerischen Gesinnung» T.X.s wurden dessen Aussagen demontiert, und es hiess dort, er habe in keinem Moment der Befragung seine Bindung zur Schweiz unter Beweis gestellt.<sup>510</sup> T.X. behauptete in einer weiteren Befragung durch die Genfer Behörden zudem, er habe beide Staatsangehörigkeiten erwerben wollen und widersprach damit seinen eigenen Aussagen vom April 1948.

Auch ein Empfehlungsscheiben seiner Eltern respektive seines Vaters ergab keine neuen Tatsachen, die T.X. entlasteten.<sup>511</sup> Die Aussage, T.X. habe aus einer spontanen Laune, aus einem Stimmungstief heraus gehandelt, liessen die Behörden nicht gelten: «Il ne s'agit donc pas d'un coup de tête ou d'un moment de «cafard», mais d'une détermination bien précise et bien calculée.»<sup>512</sup>

Im Oktober 1948 gingen die Genfer Behörden so weit, einen Antrag auf Ausweisung T.X.s aus der Schweiz an das EJPD zu stellen beziehungsweise anzufragen, ob man T.X. einen Identitätsausweis ausstellen könne. «Nous voulons en effet l'inviter

à prendre toutes mesures utiles pour obtenir son visa pour un autre Etat.»<sup>513</sup> T.X.s Rekurs wurde am 21. August 1948 abgewiesen.<sup>514</sup>

Tatsächlich beantragte T.X. 1949 ein Visum zur Ausreise nach Israel.<sup>515</sup> Allerdings reiste er aus, ohne auf ein Ausweispapier der Bundesbehörden zu warten. Offensichtlich wollte T.X. wirklich emigrieren, wie im Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das Genfer Büro für Aufenthaltsbewilligungen vermerkt wurde.<sup>516</sup> Die Behörden vermuteten, dass T.X. vor der Ausreise nach Israel einen sowjetischen Pass erhalten hatte: «Nous supposons que M. [T.X.] avait pu se procurer à l'époque un passeport soviétique qu'il avait utilisé pour quitter la Suisse. D'ailleurs, ses parents avaient obtenu de tels passeports en 1947 déjà; ils possèdent vraisemblablement encore à l'heure actuelle des pièces de légitimation nationales valables.»<sup>517</sup> Auf Befragung gab T.X. später zu Protokoll, er sei damals ohne Papiere nach Israel ausgereist, besitze also keinen sowjetrussischen Pass.<sup>518</sup> T.X. verbrachte zwei Jahre in Haifa, bevor er über einen Zwischenstopp in Paris 1953 wieder in die Schweiz einreisen konnte, da das EJPD nach T.X.s illegaler Ausreise nach Israel eine Einreisesperre gegen ihn verhängt hatte.<sup>519</sup> Die zur Wiedereinreise in die Schweiz erforderlichen Ausweisschriften stellten ihm die französischen Behörden fälschlicherweise in Form eines Nansenpasses aus.<sup>520</sup>

T.X. hatte inzwischen in Israel eine Schweizerin geheiratet, liess sich aber 1952 wieder scheiden. 1960 heiratete er erneut, dieses Mal eine Afro-Amerikanerin, mit der er drei Kinder bekam. Zudem nahm das Ehepaar ein Kind in Pflege.<sup>521</sup>

Nach seiner Wiedereinreise in die Schweiz stellte T.X. wiederholt Ausreisearträge für Auslandsreisen, die ihm allerdings verwehrt blieben. Die Bundesbehörden hatten offenbar kein Vertrauen in T.X.s Umgang mit Ausweisschriften, wie aus einem Schreiben von 1955 hervorgeht: «M. [T.X.] est sous tolérance dans notre pays.

507 Ebd.

508 Rapport des Service politique des corps de police zum Rekurs von T.X., datiert vom 17. Juli 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

509 Ebd.

510 Ebd.

511 Schreiben der Eltern T.X. zum Rekurs bzw. zur Nichtigerklärung ihres Sohnes, datiert vom 11. Juni 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

512 Rapport des Service politique des corps de police zum Rekurs von T.X., datiert vom 17. Juli 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

513 Schreiben der Contrôle de l'Habitant des Kantons Genf an das EJPD, datiert vom 4. Oktober 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

514 Rekursentscheid des Bundesrats, datiert vom 21. August 1948. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

515 Bescheinigung des Office Palestinien de Suisse, datiert vom 14. Januar 1949. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

516 Polizeiabteilung des EJPD an das Genfer Bureau des permis de séjour, datiert vom 27. Januar 1955. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

517 Ebd.

518 Schreiben der Contrôle de l'Habitant des Kantons Genf an das EJPD, datiert vom 18. Juni 1955. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

519 Einreisesperre der eidgenössischen Polizeiabteilung des EJPD gegen T.X., datiert vom 3. November 1950, Angaben nach den Erinnerungen («memoires») von T.X. im Anhang zu seinem Einbürgerungsantrag, datiert vom 18. Mai 1960. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

520 Polizeiabteilung des EJPD, Raynold Tschäppat, an das Bureau de permis de séjour Genf, datiert vom 27. Januar 1955, *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

521 Bericht des EJPD zum Rekurs des abgewiesenen Einbürgerungsantrags von T.X., undatiert, handschriftlich nachdatiert auf den 24. April 1970. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

Vu ses antécédents et les diverses circonstances de son cas, nous ne sommes pas disposés à lui permettre de voyager à l'étranger comme il l'entend. Pour l'instant nous nous prononçons donc négativement quant à l'octroi d'un certificat «Nansen» suisse.»<sup>522</sup>

Im Jahr 1960 reichte T.X. für sich und seine Ehefrau einen Antrag auf erneute Einbürgerung ein.<sup>523</sup> Das Gesuch blieb über ein Jahr anhängig und wurde erst 1962 behandelt. Warum der Einbürgerungsantrag so lange liegen blieb, kann aus den vorliegenden Quellen nicht erschlossen werden. Vielleicht waren die Beamten es mittlerweile leid, die immer wiederkehrenden Anträge T.X.s zu behandeln. Die Behörde in Genf äusserte sich in einer Notiz an das EJPD ablehnend zu einer erneuten Einbürgerung T.X.s, diesmal allerdings nicht ausschliesslich wegen seiner Vorgeschichte, sondern wegen seiner Ehefrau: «Il est difficile de se faire une opinion quant à l'assimilation du requérant. Sa femme n'est pas suffisamment adaptée à notre mentalité et, pour cette seule raison déjà, la naturalisation n'est pas désirable.»<sup>524</sup> Dass die Abweisung im Zusammenhang mit der Ethnie von T.X.s Ehefrau stand, darf vermutet werden. Auch die Bundesanwaltschaft beschäftigte der Fall T.X. in diesem Zusammenhang. Am 28. Juni 1962 bemerkte sie in einer Notiz: «Von der ihm 1949 ehelich angetrauten Schweizerbürgerin liess er sich 1952 scheiden, um kürzlich eine zweite Ehe mit einer USA-Staatsangehörigen der schwarzen Rasse einzugehen, die sich vorerst noch an unsere Landesverhältnisse anpassen muss.»<sup>525</sup> Die Bundesanwaltschaft schloss sich der Argumentation der Kantonsbehörde an und folgte der Empfehlung, das Gesuch abzulehnen.<sup>526</sup> Die Bemerkung zu T.X.s erster Ehe mit einer Schweizerin ist wohl als Spitze gegen die ethnisch «fremde» zweite Ehefrau zu deuten, der man eine Anpassung an die Schweizer Kultur aufgrund ihrer ethnischen, nicht etwa kulturellen Herkunft ein Stück weit absprach.

In einem persönlichen Gespräch mit den für seinen Fall zuständigen Beamten des EJPD wurde T.X. nahegelegt, sein Gesuch vorerst ruhen zu lassen, da dieses zum gegebenen Zeitpunkt grundsätzlich abgelehnt werde.<sup>527</sup> T.X. folgte dem Rat und sistierte seinen Einbürgerungsantrag vorläufig,<sup>528</sup> um es im Jahr 1967 erneut zu ver-

suchen.<sup>529</sup> Auch dieses Gesuch wurde abgewiesen.<sup>530</sup> T.X. wurde aber im Vorfeld Gelegenheit gegeben, seine Sichtweise darzulegen, wovon er Gebrauch machte.<sup>531</sup> Ebenso Gebrauch machte er nach Abweisung des Antrags auf Einbürgerung zum wiederholten Mal von seinem Rekursrecht. Die Beschwerde erging am 19. Dezember 1968.<sup>532</sup> Es sollten aber weitere neun Monate vergehen, bis der Rekurs von der zuständigen Stelle behandelt wurde. Am 24. September 1969 wurde der Fall wieder «gefunden», wie eine departementsinterne Notiz belegt: «Im Zusammenhang mit der von Herrn Dir. Dr. Schürch verlangten Pendenzenliste habe ich in unserer Rekurskontrolle diesen Fall gefunden, der bei Herrn Reichler lag. Eine tel. Anfrage bei Frl. Thoenen vom Beschwerdedienst ergibt, dass der Rekurs-Vorschuss schon im Januar 1969 geleistet worden ist. Unsere Vernehmlassung sollte somit nun ohne Verzug erfolgen.»<sup>533</sup> Es musste über ein weiteres Jahr vergehen, bis der Entscheid zu dieser Beschwerde gefällt wurde. Im Gegensatz zur Genfer Behörde, die eine Zulassung für opportun hielt, schien man sich in der Polizeiabteilung zunächst einig, dass der Rekurs abgelehnt werden müsse, denn: «der Bewerber [hat] durch sein seinerzeitiges Verhalten nach seiner früheren Einbürgerung das Vertrauen der Behörden verscherzt. Ich würde daher nicht davon sprechen, dass seine Einbürgerung als verfrüht erachtet wird, sondern erklären, dass er für uns für eine Einbürgerung einfach nicht mehr in Frage kommen kann. [T.X.] sollte froh sein, dass man ihn überhaupt wieder in die Schweiz hat einreisen lassen. Seine Einbürgerung sollten wir aber nicht befürworten», dies die Meinung eines der zuständigen Beamten, Otto Henggeler, an den stellvertretenden Chef der Bürgerrechtsabteilung, Jean Meyer.<sup>534</sup> In einer Stellungnahme zum Fall wiederholte Henggeler seine Ansicht mit Nachdruck: «Herr [T.X.] hatte [...] erklärt, er fühle sich ganz als Sowjetrusse und keineswegs als Schweizerbürger, [...]. Eine solche eindeutig gegen unser Land gerichtete Haltung eines Neubürgers, der zudem in Genf geboren und aufgewachsen ist, schliesst unseres Erachtens eine nochmalige Einbürgerung schlechtweg aus. Deshalb haben wir die Abweisung der Beschwerde beantragt und wir erach-

522 Interne Notiz der Polizeiabteilung EJPD, datiert vom 19. Januar 1955. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

523 Einbürgerungsantrag, datiert vom 8. August 1960. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

524 Conseiller d'Etat de Genève an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 23. Januar 1962. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

525 Note der Bundesanwaltschaft zum Einbürgerungsgesuch T.X.s, datiert vom 28. Juni 1962. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

526 Ebd.

527 Notiz zur Unterredung T.X.s mit den Beamten der Polizeiabteilung, Abteilung Bürgerrecht, des EJPD, Walter Meyer und Paul Reichler, datiert vom 6. August 1962. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

528 Schreiben T.X.s an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 8. August 1962. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

529 Einbürgerungsgesuch, datiert vom 22. Februar 1967. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

530 Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs durch die Polizeiabteilung des EJPD an T.X., datiert vom 17. Dezember 1968. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

531 Abteilung Bürgerrecht der Polizeiabteilung des EJPD, Paul Reichler, an T.X., datiert vom 14. Mai 1968. Und Stellungnahme T.X.s zur Ablehnung seines Gesuchs an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 31. Mai 1968. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

532 Rekurs von T.X. gegen die Abweisung seines Einbürgerungsantrags an die Rekurssektion des EJPD, datiert vom 19. Dezember 1968. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

533 Interne Notiz der Abteilung Bürgerrecht der Polizeiabteilung des EJPD, Walter Meyer, datiert vom 24. September 1969. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

534 Interne Note der Rekurssektion, Otto Henggeler, an Jean Meyer, datiert vom 5. Mai 1970. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

ten dies auch heute noch als richtig.»<sup>535</sup> Das Votum des Rekursbeamten mutet beinahe trotzig an. Es zeigt sich erneut, dass das Schweizer Bürgerrecht als Gunst, die verliehen wird und derer man sich würdig erweisen muss, angesehen wurde. Dass Otto Henggeler diese Meinung nicht allein vertrat, zeigt auch eine weitere Notiz zum Fall T. X., in der im Zusammenhang mit der Zulassung zur Einbürgerung davon gesprochen wurde, es handle sich um eine Gnade («grâce») oder einen Gnadenerlass («amnistie»).<sup>536</sup> Allerdings wurde diese Meinung nicht von allen in der Behörde geteilt, denn die Antwort des Chefs der Bürgerrechtsabteilung, Walter Meyer, auf die Stellungnahme argumentierte in eine komplett andere Richtung: «Persönlich hätte ich dieses Gesuch nach so langer Zeit seit eventuell entscheidenden, negativ gewerteten Vorfällen nicht abgewiesen. Item. M. E. war es unangänglich, den Rekurs anderthalb Jahre bei uns zu behalten, um zu sehen – wie es in der Rekursvernehmlassung heisst – ob sich neue Gesichtspunkte zeigen würden. Ich wüsste nicht, was sich hätte zeigen können ... Damals aber hätte man dann eine den Rekurs befürwortende Vernehmlassung erstellen sollen – ich scheine indessen mit dieser Ansicht allein auf weiter Flur zu stehen ... Umsomehr bin ich heute der Auffassung des Herrn Direktor Schürch, dass man sich endlich mit der Einbürgerung einverstanden erklären sollte. Die ganze Behandlung scheint mir sehr weltfremd und meskin zu sein. Wahrscheinlich hat man dem guten Manne auch noch verübelt, eine Schwarze geehlicht zu haben ...»<sup>537</sup>

T. X. und seine Familie erhielten am 19. Februar 1971 den Bescheid, dass ihrem Rekurs bezüglich Verweigerung der Einbürgerung stattgegeben wurde.<sup>538</sup> Am 10. März 1971 erhielten er, seine Ehefrau und seine drei Kinder die Einbürgerungsbewilligung.<sup>539</sup>

Die Reaktion der Bundesbehörden auf den Wunsch T. X.s, sein Schweizer Bürgerrecht zugunsten der sowjetrussischen Staatsangehörigkeit abzugeben, muss vor dem Hintergrund der Situation der Schweiz und ihrer Beziehungen zu den Siegermächten der unmittelbaren Nachkriegszeit interpretiert werden. Der Zeitpunkt, in dem die Angelegenheit um das Schweizer Bürgerrecht von T. X. ihren Anfang nahm, war geprägt von den Nachwirkungen des Zweiten Weltkriegs. T. X.s Einbür-

gerung war unmittelbar nach dem Ende des Krieges erfolgt, in einer Zeit, in der die Schweiz sich neu orientieren musste. Die Schweiz hatte noch bis im April 1945 die nationalsozialistische Kriegswirtschaft beliefert, was das Verhältnis zu den Alliierten belastete. Erst im Verlauf der folgenden Jahre sollte es Bundesrat Max Petitpierre gelingen, die Beziehungen «zu normalisieren, wenngleich nicht ganz zu harmonisieren», wie Sacha Zala zur unmittelbaren Nachkriegszeit schreibt.<sup>540</sup> Die seit jeher schwierigen diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Sowjetunion waren indes im Jahr 1945 vollständig sistiert. Eine erste offizielle Annäherung kam erst 1946 «nach zähen Verhandlungen» zustande, so Zala.<sup>541</sup> Der, wenn auch nur aus einer wohl irrationalen Vorstellung heraus generierte Wunsch T. X.s, in die Sowjetunion auszuwandern, um dort seine musikalischen Ambitionen zu verwirklichen, war in den Augen der Behörden eine wahrscheinlich auch aus diplomatischer Sicht heikle Angelegenheit. Dass nun ein frisch Eingebürgerter ausgerechnet in diesen Staat emigrieren und sein Schweizer Bürgerrecht gegen eine Staatsangehörigkeit austauschen wollte, dessen Souveränität erst seit kurzer Zeit von der Schweiz anerkannt wurde, dessen kommunistische Staatsform aber grundsätzlich abgelehnt wurde, mag eine Erklärung für die Reaktion der Behörden sein. Was hingegen offensichtlich keine entscheidende Rolle mehr im Zusammenhang mit der Verleihung des Bürgerrechts spielte, war T. X.s ostjüdischer Hintergrund. Für ihn scheint er kein Hindernis mehr gewesen zu sein, Schweizer Bürger zu werden, wie dies noch in den Zwischenkriegsjahren und während des Krieges bei vielen Einbürgerungsbewilligungen der Fall gewesen war.<sup>542</sup> In besagtem Zeitraum hatte bei der Behandlung von Einbürgerungsanträgen ein antijüdischer, antise-

540 Siehe dazu Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 530. Und S. 532: «Am Ende des Zweiten Weltkrieges fiel es der Schweiz nicht leicht, sich in der neuen Weltordnung zu positionieren. Ihre lange im Banne Deutschlands stehende Politik erwies sich als schwerwiegende Hypothek. Die nun dominierenden Mächte, die USA und die UdSSR, beurteilten die Politik der Schweiz während des Krieges äusserst negativ und hielten nichts mehr von der Neutralität, obschon beide bei Kriegsbeginn selbst neutral gewesen waren.»

541 Ebd., S. 532. Und zum Verhältnis Schweiz-UdSSR S. 503: Die Schweiz hatte die Sowjetunion diplomatisch nicht anerkannt, «was sich als grosse Hypothek erweisen sollte, als sich im Zweiten Weltkrieg der Sieg der Alliierten abzuzeichnen begann». Siehe dazu auch Klaus Ammann, Die UdSSR (1918–1991). Zwischenstaatliche Beziehungen, Russland, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/D3376.php> (Stand 19. November 2015).

542 Spätestens seit der Zwischenkriegszeit und dem aufkommenden Überfremdungsdiskurs galten jüdische Personen aus dem Osten in den Augen der Behörden als «nicht assimilierbar». Siehe Ruth, Das Schweizerbürgerrecht, hier S. 59a: «Nicht anpassungsfähig und ganz unerwünscht sind daher für uns alle Andersfarbige; ebenso die Ostjuden.» Siehe dazu auch Kury, Über Fremde reden, S. 186–189. Der Chef der Eidgenössischen Fremdenpolizei Heinrich Rothmund äusserte sich im Jahr 1926 wie folgt zur Einbürgerung von jüdischen Personen aus Osteuropa: «[...] Bei typischen Ostjuden, die auch bei uns zur Hauptsache in ihrem Milieu leben, wird stets die erste Generation von der Einbürgerung auszuschliessen sein», S. 189. Siehe dazu auch Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 306: «Im Jahr 1926 ordnete schliesslich Heinrich Rothmund, Chef der Zentralstelle für Fremdenpolizei, einen Einbürgerungsstopp für ostjüdische Immigrantinnen und Immigranten der ersten Generation an.»

535 Stellungnahme gegen die Annahme des Rekurses von T. X. von Otto Henggeler, undatiert. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

536 Note zum Rekurs T. X.s an den Departementssekretär des EJPD, Armin Riesen, von Jean Meyer, Vizedirektor der Polizeiabteilung, datiert vom 30. September 1970. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

537 Interne Stellungnahme des Abteilungschefs der Bürgerrechtsabteilung des EJPD, Walter Meyer, an Otto Henggeler, datiert vom 12. September 1970. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

538 Bescheid des EJPD an T. X. zu seinem Rekurs wegen Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung, datiert vom 19. Februar 1971. *E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

539 Einbürgerungsbewilligung, datiert vom 10. März 1971. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

mitischer Gestus vorgeherrscht, der sich besonders gegen Juden aus Osteuropa gerichtet hatte. Davon waren offenbar auch T.X.s Eltern betroffen gewesen, wie im Rapport des Service politique der Genfer Kantonspolizei zur Ausbürgerung T.X.s angedeutet wurde: «Il [T.X., d. A.] s'agit d'un israélite. En résumé, il est né à Genève, de parents apatrides, mais qui par la suite ont obtenu à leur demande la nationalité soviétique. La naturalisation suisse demandée leur a été refusée.»<sup>543</sup> Wohl wurde auf die Tatsache der ethnisch-kulturellen Zugehörigkeit T.X.s verwiesen, sie spielte aber in den Abklärungen zu seiner Einbürgerung keine tragende Rolle mehr, wie oben gezeigt.

T.X.s hier skizzierter langer Weg zum Schweizer Bürgerrecht deutet ausserdem eine Verschiebung in der Interpretation von Bürgerrecht und dessen – zugeschriebenen – Inhalten an. Zum Zeitpunkt von T.X.s Wunsch nach Verzicht und der anschliessenden Nichtigerklärung standen Zuschreibungen, die den Gunstcharakter betrafen, und die Frage, ob eine Person dieses Bürgerrechts überhaupt würdig sei, im Zentrum der Beurteilung. Auch von Dankbarkeit für die Aufnahme in den Staatsverband war die Rede. Insgesamt war das Schweizer Bürgerrecht emotional befrachtet und repräsentierte «das Schweizertum» mit all seinen – zum Teil diffusen – zugeschriebenen Inhalten, mit denen es in der Zwischenkriegszeit im Zuge der «Überfremdungs»debatte belegt worden war.

Ein zaghafte Abrücken von dieser ausgesprochen emotional geprägten Interpretation des Schweizer Bürgerrechts hin zu einer pragmatischeren Auslegung wird bei der letzten und entscheidenden Diskussion um T.X.s Wiedereinbürgerung sichtbar.<sup>544</sup> Auch wenn die Riege der Beamten, die sich der konservativen Auslegung verschrieben hatten und diese aktiv vertraten, nach wie vor im Bundesamt vertreten war.

Schliesslich gibt der Fall von T.X. einen Einblick in die Wahrnehmung von Staatsangehörigkeit des Betroffenen selbst. T.X.s Perzeption seiner staatlichen Zugehörigkeit erscheint hier als die eines abstrakten Gebildes. T.X. schien sich der konkreten Bedeutung von Ausweispapieren für die eigene Identität nicht bewusst zu sein. Diese Vermutung wird gestützt durch T.X.s spontanen Wunsch, sein erst kürzlich erworbenes Schweizer Bürgerrecht gegen die Staatsangehörigkeit eines Staats

einzutauschen, den er nie «von innen» gesehen hatte und dessen politische Ausrichtung ihn nicht interessierte. Ob T.X. die eigenen Wurzeln suchte oder er in einer Anwandlung von jugendlichem Nonkonformismus handelte, kann nicht restlos geklärt werden. Einen Erklärungsansatz liefert T.X. selbst in seinen zuhänden der Polizeiabteilung zur Beurteilung seines Einbürgerungsgesuchs eingereichten selbst verfassten Erinnerungen. Dort schrieb er dazu: «Tout ceci n'a été réfléchi qu'au travers d'un esprit enclin d'une prétention telle que cette dernière a fini par me perdre. Une prétention démesurée qui, partant de mon ambition musicale, a dégénéré jusque, malheureusement, sur un plan d'ordre politique.»<sup>545</sup> T.X. sprach von seinen übersteigerten musikalischen Ambitionen, und dass er der Propaganda geglaubt habe, dass er in der UdSSR reüssieren könne: «De la propagande d'un pays dont on raconte beaucoup de fantaisie comme, par exemple, que les compositeurs n'ont pas les problèmes de l'ordre de ceux que j'avais.»<sup>546</sup> Ganz offensichtlich waren ihm die Konsequenzen seines Handelns damals nicht bewusst. Dass er die Schweiz nach seiner Nichtigerklärung ohne Ausweis-papiere verlassen hatte, offenbar ohne sich Gedanken bezüglich einer Wiedereinreise zu machen, stützt diese Vermutung. Dass die eigene Staatsangehörigkeit in Beziehung zum Besitz eigener Papiere stand, wurde für T.X. erst spürbar, als er mit konkreten Problemen wie der Einreisesperre in die Schweiz konfrontiert wurde.

Die Naivität im Umgang mit der eigenen Staatsangehörigkeit und die Idee, diese entsprechend den eigenen Lebensentwürfen anpassen zu können, ist kein Einzelfall, sondern findet sich auch bei anderen von Nichtigerklärung oder Ausbürgerung Betroffenen, in der Regel sehr jungen Personen. Das Schweizer Bürgerrecht und die zu dessen Legitimation nötigen Ausweis-papiere als Teil der eigenen Identität hatten erst im 19. Jahrhundert ihre Bedeutung erhalten. Im jungen Bundesstaat waren die zahlreichen Heimatlosen mittels bundesrätlicher Verordnung zwangsweise einem Kanton und einer Gemeinde zugeordnet worden. Die im «Heimatlosengesetz» von 1850 festgehaltenen Massnahmen hatten auf eine definitive Klärung, «wer zum schweizerischen Staatsvolk gehörte» abgezielt, wie Regula Argast festhält.<sup>547</sup> Nicht zuletzt bedeuteten und bedeuten Ausweis-papiere neben diplomatischem Schutz Bewegungsfreiheit im Ausland, was T.X. selbst schmerzhaft erfahren musste, wenn er in den folgenden Jahren nach der Nichtigerklärung bei den Behörden vergeblich um Papiere ansuchte, die es ihm erlaubt hätten, Auslandsreisen zu unternehmen.<sup>548</sup>

543 Rapport des Service politique der Genfer Kantonspolizei zur angestrebten Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von T.X., datiert vom 4. Mai 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 99, P 1131.*

544 Siehe Studer et al. Das Schweizer Bürgerrecht. Sie schreibt zur Entwicklung der Einbürgerungspraxis: «Erste Anzeichen für einen (allerdings sehr langsamen) Wandel zeigten sich ab Mitte der 1960er-Jahre auf Bundesebene. Eine Reihe von Faktoren struktureller und konjunktureller Art [...] führte damals dazu, dass die jahrzehntealte restriktive Schweizer Einbürgerungspolitik seitens der Behörden erstmals problematisiert wurde. [...] Die Bundesbehörden strebten in der Folge nach gewissen, allerdings beschränkten Liberalisierungen.» S. 295–296.

545 Erinnerungen («memoires») von T.X., datiert vom 18. Mai 1960 im Anhang zu seinem Einbürgerungsantrag. *BAR E 4264 1989/146, Bd. 624, K 22313.*

546 Ebd.

547 Argast, Staatsbürgerschaft und Nation, S. 117–123, hier S. 118.

548 Meier, Wolfensberger, Eine Heimat und doch keine. Auszüge aus einem Tagsatzungsbeschluss aus dem Jahr 1803 vermitteln, wie wichtig Ausweis-papiere für die eigene Mobilität schon zu Beginn des 19. Jahrhun-

### 3.1.5 Unterschied zwischen «ererbter» und «erworbener» Staatsbürgerschaft

#### Ausbürgerung ohne Adressat – der Fall R. M.

Mitunter waren sich die Vertreter der involvierten Behörden selbst nicht einig, unter welchem Artikel der Ausschluss eines Petenten erfolgen sollte. So auch im Fall von R. M., dem am 21. Juli 1943 sein Schweizer Bürgerrecht, das er im Jahr 1937 erworben hatte, durch Nichtigerklärung nach Artikel 2 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941 aberkannt wurde.<sup>549</sup> R. M., in Basel als Sohn eines deutschen Vaters und einer Schweizer Mutter geboren und aufgewachsen, war Mitglied der «Eidgenössischen Sammlung» und vermutlich auch der NSDAP und reiste im März 1943 illegal nach Deutschland aus, wo er freiwillig in die Waffen-SS eintrat. Damit erhielt er automatisch auch die deutsche Staatsangehörigkeit, was ihn zum Doppelbürger machte.<sup>550</sup> Aufgrund dessen sahen die Basler Behörden vor, R. M. das Schweizer Bürgerrecht mittels Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941, das Ausbürgerung bei doppelter Staatsangehörigkeit festlegte, zu entziehen und nicht, wie es die Bundesbehörden vorsahen, aufgrund seiner «unschweizerischen Gesinnung» mittels Artikel 2 Absatz 1 besagten Beschlusses.<sup>551</sup> Die Polizeiabteilung des Bundes entschied schliesslich die Nichtigerklärung nach Artikel 2 Absatz 1. Ein Erklärungsansatz zu dieser Entscheidung könnte in den mehrfach in den Korrespondenzen zur Vorbereitung der Bundesratsbeschlüsse gemachten Äusserungen zu finden sein, die Ausbürgerung beziehungsweise Annullation des Schweizer Bürgerrechts solle als Abschreckung dienen und habe nicht zum Ziel, quantitativen Ausschluss zu betreiben.<sup>552</sup> Eine Rolle für den Entscheid zur Nichtigerklärung mag aber auch die Tatsache gespielt haben, dass R. M. parallel zur Nichtigerklärung in einem militärgerichtlichen Verfahren *in contumaciam* zu vier Jahren Zuchthaus verurteilt und gegen ihn eine Einreisesperre verhängt worden war, was ganz der «unschwei-

derts waren: «Durch koordinierte Massnahmen im Bereich der Personen- und Passpolizei versuchte man, dem Problem der Nicht-Sesshaftigkeit Herr zu werden. [...] Für eine Mobilitätserlaubnis brauchte man gültige Papiere und eine plausible Erklärung, was den Zweck der Reise anging.», S. 423.

549 Entscheid zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von R. M., datiert vom 21. Juli 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/75, Bd. 46, M 3075.*

550 Schreiben der Politischen Abteilung des Polizeidepartements Basel-Stadt an die Polizeiabteilung des EJPD zur «Ausbürgerung des R. K. M.», datiert vom 7. Juni 1943. Darin wurde vermerkt: «Gemäss einem Erlass des deutschen Reichskanzlers erwerben alle deutschstämmigen Freiwilligen der Waffen-SS, der Polizei und der Organisation Todt mit ihrem Eintritt in eine dieser Organisationen ipso iure die deutsche Staatsangehörigkeit.» *BAR E 4264 (-) 1985/75, Bd. 46, M 3075.*

551 Schreiben der Politischen Abteilung des Polizeidepartements Basel-Stadt an die Polizeiabteilung des EJPD zur «Ausbürgerung des R. K. M.», datiert vom 7. Juni 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/75, Bd. 46, M 3075.*

552 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. *BAR E 4264 (C) 1974/34, Bd. 53.*

zerischen Gesinnung» geschuldet war.<sup>553</sup> Letztlich entscheidend war aber wohl, dass R. M. nicht gebürtiger Schweizer, sondern eingebürgert worden war. Die Annullation setzte hier das Signal, dass das Schweizer Bürgerrecht nur für gut «Assimilierte» mit einer ausdrücklich «schweizerischen Gesinnung» zugänglich und vor allem ein bleibender Status war und den behördlichen Instanzen bei Zuwiderhandlung gegen diesen Grundsatz das Instrument der Weg- beziehungsweise der Zurücknahme zur Verfügung stand. Schliesslich wurde bei der Entscheidungsfindung zwischen erworbener und «ererbter» Staatsangehörigkeit differenziert, wie die weiter oben geschilderten behördeninternen Diskussionen um den Einbezug der Ehefrauen in die Nichtigerklärung respektive Ausbürgerung zeigen, in denen unmissverständlich unterschieden wurde, ob die Frau ursprünglich, das heisst vor der Heirat Schweizerin gewesen war oder ihr Schweizer Bürgerrecht erstmalig mit ihrem Ehemann bei der Einbürgerung erhalten hatte.

R. M., dessen Aufenthaltsort in Deutschland unbekannt war und der deshalb keine Kenntnis von der Nichtigerklärung seines Schweizer Bürgerrechts hatte, kam nach dem Krieg in amerikanische Gefangenschaft. Nach seiner Freilassung und anschliessenden Abschiebung 1947 in die Schweiz deponierte R. M. schriftlich in Unkenntnis der bereits erfolgten Annullierung seiner Schweizer Staatsangehörigkeit, den Verzicht auf sein Schweizer Bürgerrecht, was mit der bereits erfolgten Nichtigerklärung nun obsolet war.<sup>554</sup>

## 3.2 Nichtigerklärung bei «Scheinehe»

Die mit der Heirat verbundene automatische Einbürgerung einer Ausländerin ins Bürgerrecht des Ehemanns offenbarte neben der erwünschten Tatsache, dass sie dem ehernen Prinzip der familiären Einheit folgte, eine gesetzgeberische Lücke, da sie den Behörden auf dieser Ebene die Kontrolle über den Zugang zum Schweizer Bürgerrecht entzog.

Mit den Bundesratsbeschlüssen von 1940 und 1941 wurde diese Lücke zwar nicht geschlossen, da die Sondergesetzgebung nach wie vor am familiären Einheitsprinzip festhielt. Zur Ahndung der sogenannten «Schein-» oder «Bürgerrechtsehen», die

553 Schreiben des Polizeiinspektorats des Polizeidepartements Basel-Stadt zu R. M., datiert vom 22. April 1947. *BAR E 4264 (-) 1985/75, Bd. 46, M 3075.*

554 Rapport der Kantonspolizei Thurgau an das Bezirksamt Kreuzlingen, datiert vom 26. März 1947: «Ich erkläre hiermit, dass ich in allen Teilen auf die schweizerische Staatsangehörigkeit verzichte. Ich bin Deutscher und möchte Deutscher bleiben.» *BAR E 4264 (-) 1985/75, Bd. 46, M 3075.*

den Eheschluss einer Ausländerin mit einem Schweizer ausschliesslich zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts zum Inhalt hatten, wurde eine Möglichkeit geschaffen, das so erworbene Schweizer Bürgerrecht mittels eines administrativen Verfahrens wieder abzuerkennen. Nicht die Ehe stand dabei als solche im Zentrum der gesetzlichen Regelung, sondern ausschliesslich die Frage des Bürgerrechts der Ehefrau.

Die Ahndung der «Schein-» oder «Bürgerrechtsehe» vollzog sich in zwei Phasen. In einer ersten Phase von 1941 bis 1944 konzentrierten sich die Behörden hauptsächlich auf drei Kategorien von Ausländerinnen.<sup>555</sup> Ihr Interesse galt zum einen Frauen, die ihren Lebensunterhalt mit Prostitution bestritten oder als Gelegenheitsprostituierte arbeiteten. Eine weitere Gruppe bildeten staatenlose und jüdische Frauen, die aufgrund der nationalsozialistischen Staatsangehörigkeitsgesetzgebung ihre Staatsangehörigkeit verloren hatten. Zudem sahen sich diese Frauen im nationalsozialistischen Deutschland zusehends mit der Gefährdung von Leib und Leben konfrontiert. In der dritten und heterogensten Gruppe waren Frauen zusammengefasst, die aus wirtschaftlichen oder familiären Beweggründen eine Möglichkeit suchten, sich dauerhaft in der Schweiz aufhalten zu können. In diesem Zeitraum wurden 26 wegen «Scheinehe» verfügte Nichtigerklärungen ausgesprochen.

In einer zweiten Phase, die den Zeitraum von 1947 bis 1952 umfasste, fokussierte man bei der Sanktionierung binationaler Ehen vermehrt auf Frauen aus Osteuropa. Darauf deutet eine Notiz des ersten Adjunkts der Polizeiabteilung und seit 1945 Nachfolger Max Ruths, Walter Hohl, zur Praxis des Bürgerrechtsentzugs aus dem Jahr 1950 hin: «Insbesondere in den Oststaaten haben mehrere Schweizer Ausländerinnen nach ganz oberflächlicher Bekanntschaft geheiratet und ihnen dadurch die Einreise in die Schweiz ermöglicht.»<sup>556</sup> Ausserdem hätten diese Frauen unmittelbar nach der im Ausland erfolgten Heirat die Einreise in die Schweiz angetreten und sich dort umgehend darum bemüht, «ihren Lebensunterhalt selbständig zu verdienen».<sup>557</sup> In der Bemerkung scheint eine gewisse negative Wertung mitzuschwingen, was zum einen auf die immer wieder angesprochene Angst der Behörden hindeuten könnte, dass die Ausweisung dieser Frauen nach einer allfälligen Nichtigerklärung dadurch schwieriger werden könnte. Zum anderen sah man die neuen Bürgerinnen wohl auch als Konkurrenz für indigene Schweizerinnen auf

dem heimischen Arbeitsmarkt. Die Tatsache, dass die neuen Bürgerinnen keinen Anspruch auf Fürsorgeleistungen erhoben, wenn sie einer Erwerbsarbeit nachgingen, wurde offenbar ausgeblendet. Wie die aus dem Osten eingereisten Frauen ihren Lebensunterhalt bestritten, blieb ebenfalls unerwähnt. Tatsächlich hielten sich die rechtskräftigen Nichtigerklärungen zwischen Frauen aus Deutschland und Westeuropa und Frauen aus den Oststaaten in etwa die Waage. Binationale Ehen zwischen Osteuropäerinnen und Schweizern wurden zwar öfter einer besonderen Prüfung unterzogen, jedoch vielfach nicht weiter verfolgt.<sup>558</sup> Insgesamt verloren 24 Frauen aufgrund des «Scheinehe»-Vorwurfs in diesem Zeitraum ihr Schweizer Bürgerrecht, bei vier Frauen wurde die Nichtigerklärung nachträglich aufgehoben.

Bei der Auslegung der Fälle wurde auf «eine gewisse Breite des Ermessens» abgestellt, wie es der Chef der Polizeiabteilung Heinrich Rothmund in einem internen Papier an das mit der Behandlung der Rekurse betraute Post- und Eisenbahndepartement formulierte. Die darin enthaltenen Vorgaben zur Vorgehensweise waren auf der Grundlage eines Berichts von Max Ruth erstellt worden. Rothmund wies die mit der Umsetzung des Bundesratsbeschluss-Artikels betrauten Beamten an, diese Ermessensbreite in der Praxis durch «feste [...], grundsätzliche [...] Linien zu gestalten, aber ohne deren nötige Elastizität im Einzelfalle zu opfern».<sup>559</sup> Die Breite des Ermessens und die «nötige Elastizität» wurden in der folgenden Praxis so umgesetzt, als beispielsweise die «Ehe» oder das «eheliche Zusammenleben» in den einzelnen Fällen unterschiedlich definiert und gewichtet wurden. Eine «Scheinehe» wurde zwar aufgrund allgemein gehaltener Anhaltspunkte wie etwa dem Nichtvollzug der Ehe oder der fehlenden ehelichen Gemeinschaft identifiziert. Diese Kriterien wurden allerdings nicht einheitlich auf alle Kategorien der betroffenen Frauen angewendet. Vielmehr wurden ihnen eigene Ehedefinitionen zugeordnet. So wurde etwa dem ehelichen Vollzug, wenn es um eine Prostituierte ging, bei der Beurteilung der Rechtmässigkeit der Ehe im Allgemeinen kein besonderes Gewicht beigemessen. Wohingegen für die Kategorien von jüdischen Frauen und Frauen, die sich vermeintlich aus wirtschaftlichen oder familiären Gründen mit einem Schweizer verheirateten, der eheliche Beischlaf ein entscheidendes Kriterium bildete. Allgemeingültige Indizien, auf die bei allen Kategorien von «Scheinehen» besonders geachtet wurde beziehungsweise die für eine «Bürgerrechtsehe» sprachen, waren ein grosser Altersunterschied zwischen den Partnern, wobei es besonders verdächtig war, wenn die Frau älter war als ihr Ehemann. Weiter achteten die Behörden auf ein

555 Siehe dazu undatiertes behördeninterner Bericht von Max Ruth zur «Scheinehe». *E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54*. Ruth lokalisierte das Phänomen der «Scheinehe» vor allem im «Prostituiertenmilieu», wo sie «endemisch» vorkomme. Man solle hier mit «dem Zugriff nicht zu ängstlich» sein. Als weitere Gruppe, bei der «Scheinehe» häufig vorkomme, nannte Ruth politisch verfolgte Frauen und hier vor allem «deutsche Jüdinnen».

556 Behördeninterne Notiz von Walter Hohl zur «Praxis bei Nichtigerklärung und Entzug des Schweizerbürgerrechts», datiert vom 10. Mai 1950. *E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54a*.

557 Ebd.

558 Abteilungsinternes Papier der Polizeiabteilung, «Verzeichnis der pendenten Bürgerrechtsfälle», datiert vom 25. Mai 1952. *E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54*.

559 Internes Schreiben von Heinrich Rothmund an die Abteilung Rechtswesen und Sekretariat des Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartements zur Praxis des Bundesratsbeschlusses vom 20. Dezember 1940, datiert vom 3. Oktober 1941. *E 4260 (C) 1974/34, Bd. 54a*.

auffälliges soziales Gefälle, wo die Frau dem Mann in Bildung, sozialer Schichtzugehörigkeit oder Vermögen überlegen war. Dazu kam das Fehlen einer gemeinsamen Wohnung, verdächtig war aber auch, wenn die Frau auch nach dem Eheschluss weiter erwerbstätig blieb. Schliesslich wurde darauf geachtet, ob der Mann von seiner zukünftigen Ehefrau Geld erhalten hatte.<sup>560</sup> Die hier aufgeführten Indizien für eine «Scheinehe» wurden, je nach Kategorie des «Scheinehe»-Falls unterschiedlich gewichtet und interpretiert.

### 3.2.1 Nichtigerklärung des Bürgerrechtserwerbs aufgrund von Prostitution

#### «Vie déréglée» – der Fall V. Z.

1941, das erste Jahr, in dem der «Scheinehe»-Artikel des Bundesratsbeschlusses von 1940 Anwendung fand, war mit gesamthaft 16 Nichtigerklärungen des durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts das ausbürgerungstärkste Jahr der gesamten Gültigkeitsdauer des Beschlusses und seines Nachfolgers von 1941. Darunter fällt auch der Fall von V. Z.

V. Z. war 1916 in Genf geboren und aufgewachsen, sie war ursprünglich armenischer Herkunft, mittlerweile aber staatenlos. Sie verdiente in Genf unter einem Zuhälter ihren Lebensunterhalt mit Prostitution.<sup>561</sup> Nach einer Wegweisung aus dem Kanton und einem Aufenthalt in Lausanne kehrte sie nach Genf zurück, um sich wegen einer Geschlechtskrankheit im Krankenhaus behandeln zu lassen, wofür die Fürsorge in Genf finanziell aufkam. Nach ihrer Entlassung ging sie wiederum der Prostitution nach, war aber weiterhin fürsorgeabhängig. Dies führte im November 1936 schliesslich zu ihrer Ausweisung aus der Schweiz, wogegen sie erfolglos Beschwerde einlegte. Am 27. Januar 1937 verheiratete sich V. Z. mit dem Genfer Kantonsbürger A. C., mit dem sie den behördlichen Angaben zufolge allerdings nie die eheliche Gemeinschaft aufnahm, sondern vielmehr wie bisher mit ihrem Zuhälter zusammenlebte. V. Z. hielt sich inzwischen wieder in Lausanne auf und wurde dort von den Behörden aufgegriffen, die ihre Internierung verfügten. Daraufhin verlegte sie ihren Wohnsitz ein weiteres Mal nach Genf und bald darauf nach Bern, wo

sie auch zum Zeitpunkt des gegen sie eröffneten Ausbürgerungsverfahrens lebte. Es scheine, so im Ausbürgerungsentscheid aus dem Jahr 1941 festgehalten, als habe sie auch in Bern ein «vie déréglée» geführt, was sich in häufigen Herrenbesuchen und regelmässigen Besuchen in einem Dancing geäussert habe.<sup>562</sup> Informationsquellen zu V. Z.s unseriösem Lebenswandel waren neben den Fürsorgestellten auch andere städtische Institutionen wie die Polizei und zu V. Z. einvernommene Nachbarn.

Auch dem vermeintlichen Ehemann warf man einen unseriösen Lebenswandel vor. Er habe mehrere Vorstrafen und sei der Polizei als «homme dissolu et paresseux» bekannt. Weiter hiess es über A. C.: «Il recherche la compagnie des souteneurs, des joueurs et des prostituées et l'on ne sait guère quels sont ses moyens d'existence.»<sup>563</sup> Ausserdem unterhielt er offensichtlich neben seiner ehelichen noch andere Beziehungen.

V. Z. rekurrierte erfolglos gegen den Ausbürgerungsentscheid. Ihre Beteuerung, mit ihrem Ehemann in ehelicher Gemeinschaft gelebt zu haben, wurde wie folgt entkräftet: «Da sich Frau [...] jedem beliebigen Mann hingab, spielt es übrigens keine Rolle, ob sie auch ab und zu mit ihrem Ehemann Geschlechtsverkehr hatte. Jedenfalls kann hieraus nicht abgeleitet werden, sie habe mit ihm in normaler Ehe gelebt. Die Einvernahme von Zeugen über diesen Punkt erübrigt sich deshalb.»<sup>564</sup> Der im Allgemeinen die Gültigkeit einer Ehe definierende eheliche Vollzug und das eheliche Zusammenleben als Merkmale einer gelebten Ehe hatten bei der Beurteilung des Falles von V. Z., da diese als Prostituierte arbeitete, grundsätzlich kein Gewicht. Die Ausbürgerung V. Z.s hatte auch für deren Ehemann A. C. Konsequenzen, nämlich der Entzug des Aktivbürgerrechts für drei Jahre.<sup>565</sup> Dazu hielt das EJPD fest: «[...] Wenn der Nachweis dafür auch fehlt, dass er aus der Heirat einen direkten finanziellen Vorteil gezogen hat, so scheint es doch wahrscheinlich, dass ihm als Zuhälter gewisse Einnahmen aus dem unsittlichen Gewerbe seiner Ehefrau zugeflossen sind. [...] Angesichts der zahlreichen Vorstrafen, die er erlitten hat, schien es uns angezeigt, die Dauer der Einstellung im Aktivbürgerrecht auf 3 Jahre zu bemessen.»<sup>566</sup> Die Behörden stützten sich bei der Beurteilung des Falls nicht auf Fakten, sondern auf Vermutungen. Hinweise auf Informanten, die die behördliche Spekulation hätten erhärten können, fehlen in den Akten.

Den Vorwurf des Rechtsvertreters von V. Z. und A. C., man stelle beim Ausbür-

560 Siehe Egger, Über Scheinehen, S. 87–88.

561 Das geschilderte Fallbeispiel findet sich auch bei Nicole Schwalbach, Ausbürgerung zur Zeit des Zweiten Weltkrieges, in: Brigitte Studer, Gérald Arlettaz, Regula Argast, Das Schweizer Bürgerrecht. Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart, Zürich 2008, S. 265–291, hier S. 275–276. Über die Gründe, die zur Staatenlosigkeit führten, finden sich in den eingesehenen Akten keine Hinweise. Die Namen der in den Fallbeispielen beschriebenen Personen sind der Autorin bekannt und wurden von ihr gemäss den geltenden Datenschutzbestimmungen anonymisiert.

562 Ausbürgerungsbescheid, datiert vom 13. November 1941. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

563 Ebd.

564 Antwortschreiben des EJPD an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement zum Rekurs von V. Z., datiert vom 29. Dezember 1941, BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

565 Unter Aktivbürgerrecht wird die Stimmfähigkeit respektive die aktive, sowie passive Wahlfähigkeit verstanden. Siehe dazu Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, S. 429–430.

566 Antwortschreiben des EJPD an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement zum Rekurs von V. Z., datiert vom 29. Dezember 1941. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

gerungsentscheid ausschliesslich auf den unmoralischen Lebenswandel der Beschwerdeführer ab, konterte das Departement folgendermassen: «Si le département fédéral de justice et police relève la vie dépravée de la recourante, ce n'est pas qu'il ait voulu, à proprement parler, fonder sa décision sur l'immoralité de l'interessée; mais il a considéré l'activité de celle-ci, avec raison, comme un indice important qui n'est pas sans relation avec l'intérêt que pouvait avoir la recourante à acquérir la nationalité suisse.»<sup>567</sup> Der Vorwurf wurde zwar zurückgewiesen, die Behörde stellte aber zwischen dem unsittlichen Lebenswandel der Betroffenen und ihrem Interesse am Schweizer Bürgerrecht einen direkten Zusammenhang her. Für die Ausbürgerung massgebend war letztlich nicht die Frage, ob und wie die Eheleute ihre Ehe lebten oder ob sie diese vollzogen hatten, sondern in erster Linie, in welchem moralisch unbedenklichen Kontext diese stand.

Das geschilderte Argumentationsmuster ist exemplarisch bei Ausbürgerungsverfahren von Prostituierten und manifestiert sich auch bei den anderen Fällen, bei denen es um eine «Prostituierten-Scheinehe» ging. Ein Aspekt erwies sich im eben beschriebenen Fall ausserdem als verhängnisvoll: V.Z. war während einer gewissen Zeit fürsorgeabhängig gewesen, und es war nicht vorhersagbar, ob und wann sie erneut bedürftig sein würde. Sie erfüllte damit nach Ansicht der Behörden alle Voraussetzungen für die Nichtigklärung ihres durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts. Es bleibt noch zu bemerken, dass V.Z. aufgrund ihrer Staatenlosigkeit, ihres Lebenswandels und der latenten finanziellen Abhängigkeit wohl nie eine reelle Chance gehabt hätte, auf dem Weg eines regulären Einbürgerungsverfahrens das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben.

Die Tatsache schliesslich, dass V.Z. durch die Nichtigklärung erneut staatenlos wurde, hatte zu keinem Zeitpunkt des Ausbürgerungsverfahrens Einfluss auf den Entscheid. Er wurde wohl im Gegenteil als störend empfunden, weil eine Ausweisung so mit grösserem Aufwand betrieben werden musste oder gar nicht möglich war. Hier zeigt sich die Kategorisierung des Schweizer Bürgerrechts einmal mehr sehr deutlich. Anders als bei der Ausbürgerung von Doppelbürgern war bei der Nichtigklärung aufgrund einer «Bürgerrechtsehe» oder bei der Nichtigklärung einer regulären Einbürgerung Staatenlosigkeit generell kein Thema. Man gestand dem erworbenen Bürgerrecht einen gemeinhin geringeren Stellenwert zu als dem gebürtigen. Bis zum Erlass des Bundesratsbeschlusses von 1940/41 war die Aufnahme in den Staatsverband immer mit dem nicht rückgängig zu machenden Risiko verbunden gewesen, dass ein eingebürgertes Mitglied sich als «des Schweizer Bürgerrechts unwürdig» erweisen könnte. Mit dem Bundesratsbeschluss begegnete man diesem Risiko nun mit einer angemessenen gesetzlichen Handhabe,

indem der Gesetzgeber ein Instrument in der Hand hatte, diesen «Fehlentscheid» rückgängig zu machen. Dass man dabei die Möglichkeit der Staatenlosigkeit als Konsequenz aus der Nichtigklärung ausser Acht liess, ist vermutlich genau dieser Wertung des erworbenen Schweizer Bürgerrechts zuzuschreiben. Der im Bundesratsbeschluss formulierte dritte Absatz zum Artikel um Nichtigklärung regelte allerdings die Zuständigkeit der Erteilung einer Toleranzbewilligung, was darauf hindeutet, dass man bei der Ausarbeitung des Gesetzes Staatenlosigkeit durchaus im Blick hatte. Demnach hatte das EJPD zu entscheiden, ob und in welchem Umfang einer ausgebürgerten Person Toleranzbewilligung zu erteilen war.<sup>568</sup> Im Fall von V.Z. gab es keinen ursprünglichen Heimatstaat, in den sie hätte zurückkehren können. Nach der Abweisung der Beschwerde hatte sich das EJPD Anfang Mai 1942 zwecks weiteren Vorgehens an die Berner Behörden gewandt. Die Berner Polizeidirektion, die mittlerweile für die weitere Unterbringung von V.Z. zuständig war, lehnte den Vorschlag des EJPD rundweg ab, ihr aufgrund ihrer Staatenlosigkeit Toleranzbewilligung zu erteilen: «Das Verhalten dieser Ausländerin [...] rechtfertigt indessen die Erteilung einer Toleranzbewilligung nicht. Wie aus dem mitfolgenden Polizeirapport hervorgeht, hat sie ihren bisherigen liederlichen Lebenswandel in Bern nicht aufgegeben und dadurch in hohem Masse gegen die Sittengesetze unseres Landes verstossen.»<sup>569</sup> Stattdessen stellte die kantonale Polizeidirektion den Antrag auf Internierung V.Z.s, da eine Ausweisung aus der Schweiz «zurzeit nicht möglich» sei.<sup>570</sup> Die Inhaftierung sollte in die Strafanstalt St. Gallen erfolgen. Ob V.Z. allerdings dort interniert wurde, ist fraglich. Die Akten ihres Dossiers geben lediglich darüber Auskunft, dass V.Z. nicht auffindbar war und ihre Internierung mit Sicherheit bis Ende 1942 nicht erfolgt war, wie ein Schreiben der Polizeiabteilung an ihren Rechtsanwalt belegt. Dieser wurde über die verfügte Internierung orientiert, die aber bisher nicht habe erfolgen können, da V.Z.s gegenwärtiger Wohnsitz nicht bekannt sei.<sup>571</sup> 1945 wurde schliesslich eine Einreiseperrre auf unbestimmte Zeit gegen sie verhängt.<sup>572</sup> Ob man in der Zwischenzeit ihren Aufenthaltsort eruiert hatte, ist aus den Akten nicht ersichtlich. Die Dokumentation endet im Jahr 1965 mit einer

568 Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940 bzw. vom 11. November 1941, Art. 2 Abs. 3: «Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ist bei Nichtigklärung des Bürgerrechts befugt, zu verfügen, wie lange und unter welchen Bedingungen den Betroffenen Toleranzbewilligung erteilt werden muss.»

569 Antwortschreiben der Polizeidirektion des Kantons Bern, Abteilung Fremdenkontrolle, an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 12. Mai 1942. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 25, M 2149.

570 Ebd.

571 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD, Jezler, an Anwalt Jean Pelet, datiert vom 16. November 1942. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 25, M 2149.

572 Einreiseperrre für V.Z., datiert vom 23. Juli 1945. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 25, M 2149.

567 Bundesratsentscheid zum Rekurs, datiert vom 30. Januar 1942. E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.



Anfrage der Eidgenössischen Fremdenpolizei um Aufhebung dieser Einreisesperre für V.Z., jedoch ohne weitere Informationen über ihren Verbleib.<sup>573</sup>

#### «Prostituée notoire» – der Fall Ch. B.

Ein Fall, der im selben Jahr und ebenfalls in Genf zu Nichtigerklärung der Schweizer Staatsangehörigkeit führte und ebenfalls der Tatsache Rechnung trug, dass die betroffene Frau der Prostitution nachging, war der von Ch. B. Sie war ursprünglich Deutsche, lebte seit 1931 in Genf und ging dort, anders als V.Z., bis zu ihrer Heirat einer regulären Tätigkeit im Gastgewerbe nach. Ch. B. besass eine gültige Aufenthaltsbewilligung und bis zur Verfahrenseröffnung zur Nichtigerklärung ihres Schweizer Bürgerrechts keine Vorstrafen.<sup>574</sup>

Ch. B. gab in einer ersten Vernehmung bei der Sûreté im Juli 1939 die Erklärung ab, ihren Ehemann, den aus Genf gebürtigen Fabrikarbeiter A. B. nach sechsmonatiger Bekanntschaft geheiratet zu haben. Unmittelbar nach der Heirat sei es zu einem Streit wegen einer anderen Frau, mit der ihr Mann eine Beziehung geführt habe, und schliesslich zu Gewalttätigkeiten gekommen, woraufhin sie ihn verlassen habe.<sup>575</sup> Im Anschluss an die Trennung hatte Ch. B. begonnen, ihren Lebensunterhalt durch Prostitution zu bestreiten. Entgegen der Aussagen seiner Ehefrau behauptete A. B. seinerseits in einer Befragung durch die Sûreté, er kenne Ch. B. erst seit Mai desselben Jahres. Er gab an, der Grund für den Streit, der zur Trennung geführt hatte, sei die Beziehung zu einer anderen Frau gewesen. Davon, dass sie sich prostituiere, habe er erst nach der Trennung erfahren.<sup>576</sup> In weiteren Vernehmungen von Ch. B. machte diese widersprüchliche Angaben darüber, wann sie ihren Ehemann kennengelernt und zu welchem Zeitpunkt sie ihn verlassen habe. Entscheidend war jedoch, und darin stimmten die Aussagen der Eheleute überein, dass er kein Geld von ihr für die Heirat erhalten hatte und sie erst nach der Trennung begonnen hatte, sich zu prostituieren.

Zunächst schien es, als hätten die Genfer Behörden die Angelegenheit nach diesen ersten Vernehmungen der Sûreté fallen gelassen, denn für das darauffolgende Jahr 1940 sind keine Akten vorhanden. Die behördlichen Instanzen wurden erst rund eineinhalb Jahre später gegen Ch. B. aktiv. In einem Rapport zur angeblichen «mariage de complaisance» von Ch. B. vom April 1941 bekundete das kantonale Jus-

tiz- und Polizeidepartement seine Absicht, Ch. B. aufgrund der ihm vorliegenden Fakten das Schweizer Bürgerrecht abzuerkennen. Sie sei dem service de la police de sûreté hinlänglich bekannt «comme prostituée notoire» und sie pflege ausschliesslich Bekanntschaften «de moralité douteuse». Auch über den Ehemann lauteten die Informationen «défavorables». Er war der Sûreté als Dieb bekannt und mehrfach zu mehrmonatigen Haftstrafen verurteilt worden, unter anderem auch wegen einer Tätlichkeit.<sup>577</sup> Bereits Anfang Mai 1941 gab das EJPD Ch. B. bekannt, dass gegen sie ein Verfahren wegen «Scheinehe» in Anwendung von Artikel 2 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses von 1940 eröffnet werde. Man setzte ihr eine zweiwöchige Frist, um sich schriftlich zu diesem Vorwurf zu äussern. Das EJPD folgte mit der Bekanntmachung an Ch. B. dem Antrag der kantonalen Behörde, war aber selbst offensichtlich nicht von der Eindeutigkeit des Falls überzeugt, wie ein Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Genf dokumentiert. Bern hielt den Tatbestand nicht ausreichend belegt, und auch der Bericht der Sûreté reiche nicht aus, denn daraus gehe lediglich hervor, dass das Ehepaar einen zweifelhaften Ruf habe und nicht zusammen lebe. «Aucun fait n'y est signalé qui permette d'affirmer que le mariage a eu uniquement pour but de faire acquérir la nationalité suisse.»<sup>578</sup> Die Bundesbehörde bat die kantonale Instanz um eine eingehende Befragung beider Ehegatten, etwa, ob der Mann Geld für die Hochzeit erhalten habe, zu den Gründen ihres Getrenntlebens, über die jeweiligen Vorstrafen und über die rechtlichen Voraussetzungen ihres Aufenthalts in der Schweiz.<sup>579</sup> Zeugenaussagen Dritter wurden weder im Zusammenhang mit den Befragungen der Eheleute noch in eigenen Protokollen aufgeführt.

In der folgenden Befragung von A. B. gab sich dieser als der getäuschte Ehemann. Er gab an, er sei sich bewusst geworden, Ch. B. habe ihn ausschliesslich aus dem Grund geheiratet, um ungehindert der Prostitution nachgehen zu können. «Je me suis rendu compte que j'ai été trompé sur le but du mariage et que mademoiselle [...] ne m'a pas épousé pour vivre avec moi», gab er zu Protokoll, und er habe eine grosse Dummheit begangen, indem er einer Person zum Besitz der Schweizer Staatsangehörigkeit verholfen habe, die derer nicht würdig sei und ausschliesslich von der Unzucht lebe.<sup>580</sup> In der Befragung von Ch. B. bestätigte diese grossenteils ihre Aussagen aus dem Jahr 1939, widersprach sich allerdings bei der Angabe des

573 Anfrage der Eidgenössischen Fremdenpolizei an die Polizeiabteilung des EJPD zur Aufhebung der Einreisesperre von V.Z., datiert vom 29. Juli 1965. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 25, M 2149.

574 Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 9. Juli 1941, E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.

575 Erklärung Ch. B.s beim Service de la police de sûreté, datiert vom 17. Juli 1939. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

576 Erklärung A. B.s beim Service de la police de sûreté, datiert vom 18. Juli 1939. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

577 Bericht des Service de la police de sûreté, datiert vom 24. April 1941. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

578 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Genf zum Antrag auf Nichtigerklärung, datiert vom 5. Juni 1941. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

579 Ebd.

580 Vernehmungsprotokoll des Service de la sûreté in Genf von A. B., datiert vom 12. Juni 1941. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

Trennungsdatums.<sup>581</sup> Wie im Fall von V. Z. stützten sich die kantonalen und auch die Bundesbehörden in erster Linie auf Mutmassungen, die sie als Beweise interpretierten. In einer internen Notiz äusserte sich Walter Hohl von der Polizeiabteilung des EJPD an seinen Vorgesetzten Max Ruth dezidiert zu diesem Fall: «Der Fall ist klar. Frau B[...] gibt unumwunden zu, dass sie seit dem Eheschluss von Prostitution lebt. Vorher war sie mehr oder weniger anständig, d. h. sie hielt nur einen Freund, einige Zeit auch ihren Ehemann als solchen. Es scheint mir gar nicht nötig, in diesen Fällen lange Erwägungen zu machen. Es genügt vollkommen, wenn wir die Tatsachen anführen, wie sie sind, ohne rechtliches Drum und Dran. Es scheint mir besser, den Entscheid der Frau direkt zuzustellen.»<sup>582</sup> Klar war vor allem, dass die Beamten sich bei der Beweisführung ausschliesslich auf die Aussagen des Ehemanns stützten und deren Wahrheitsgehalt nicht hinterfragten, während die Angaben von Ch. B. als Falschaussagen präjudiziert wurden. Bezeichnend war hier wie in vielen «Scheinehe»-Fällen auch, dass dem Mann nicht nur eher Glauben geschenkt wurde, er vielmehr auch ungeschoren davon kam. Anders als im vorangehenden Fall von V. Z., wo der Ehemann aufgrund seiner kriminellen Vorgeschichte eine Einstellung im Aktivbürgerrecht auferlegt bekam, hatte die Heirat A. B.s mit Ch. B. trotz seiner Vorstrafen keine Konsequenzen.

Ch. B. verpasste die Rekursfrist, und auch die wiederholte Intervention ihres Rechtsvertreters um Streckung der Frist stimmte die Bundesbehörde nicht um. Auch der eingereichte Antrag auf Wiedererwägung und Toleranzbewilligung hatte keinen Erfolg.<sup>583</sup> Ihr Anwalt Agénor Krafft warf der Entscheidungsinstanz darin vor, bei der Rückwirkung des Bundesratsbeschlusses handle es sich um einen Rechtsverstoss, und verurteilte sie aufs Schärfste: «[...] l'on ne connaît pas de dispositions qui permettraient de donner à cet arrêté une portée rétroactive, à supposer qu'une telle monstruosité juridique soit concevable dans notre droit public suisse.»<sup>584</sup> Er kritisierte die Gründe, die zur Ausbürgerung geführt hatten als Mutmassungen und im Gegensatz zu den eigentlichen Fakten stehend und konstatierte: «On déclare

à cet égard que rien n'autorise une pareille déduction, une pareille conclusion.»<sup>585</sup> Krafft verwies in seiner Beweisführung darauf, dass es zum Zeitpunkt der Heirat, vor Kriegsausbruch, keinen Grund für eine Ausländerin gegeben habe, sich wegen ihrer Aufenthaltsbewilligung Sorgen zu machen. Auch sei Prostitution von Ausländerinnen noch nicht so scharf verfolgt worden wie zum gegenwärtigen Zeitpunkt: «Il faut se garder d'apprécier une situation de juin 1939 d'après les critères de juillet 1941.»<sup>586</sup> Schliesslich monierte Agénor Krafft die aus der Nichtigerklärung resultierende Staatenlosigkeit seiner Klientin. Die deutschen Behörden anerkannten die rückwirkende Aberkennung nicht als rechtmässig und verweigerten Ch. B. deshalb die automatische Rückbürgerung. Das EJPD wies sowohl das Wiedererwägungsgesuch als auch den Antrag um Toleranzbewilligung ab, ohne sich eingehend zu den dargelegten Ausführungen zu äussern. Man konstatierte lediglich, der Antrag habe keine neuen Fakten geliefert, die nicht bereits in die Entscheidungsfindung einbezogen worden seien.<sup>587</sup> Ch. B. wurde aufgrund der Tatsache, dass sie als Prostituierte arbeitete, aus der Schweiz ausgewiesen.<sup>588</sup> 1945 erging zudem eine Einreisesperre gegen sie «als unerwünschte Ausländerin».<sup>589</sup>

Im Jahr 1948, also rund sieben Jahre nach der Aberkennung ihres durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts, wandte sich Ch. B. über das Schweizer Konsulat in Hamburg noch einmal an die Schweizer Behörden mit der nicht näher begründeten Bitte um Ausstellung einer Annullationsbescheinigung ihrer Ehe mit A. B.<sup>590</sup> Die Polizeiabteilung des EJPD teilte Ch. B. daraufhin mit, dass die «Verfügung [...] vom 9. Juli 1941 tatsächlich nichts anderes besagt, als dass Frau Ch[...] B[...] durch ihre Eheschliessung [...] das Schweizerbürgerrecht nicht erworben hat. Im Augenblick dieses Entscheides bestand die Ehe [...] noch.» Die Behörde verwies darauf, dass sich der im Juli 1941 ergangene Entscheid ausschliesslich auf das Bürgerrecht der Ehefrau beziehe, «ohne dass dadurch die Ehe als solche in irgendeiner Weise berührt würde».<sup>591</sup> Für Ch. B. bedeutete dies, dass sie offenbar bisher in der Annahme gelebt hatte, mit der Aberkennung der erworbenen Staatsangehörigkeit

581 Vernehmungsprotokoll des Service de la sûreté in Genf von Ch. B., datiert vom 13. Juni 1941. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

582 Interne Notiz der Polizeiabteilung des EJPD von Walter Hohl an Max Ruth zum Fall von Ch. B., datiert vom 2. Juli 1941. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

583 Einsprachen von Agénor Krafft, Anwalt von Ch. B., gegen den Entscheid, datiert vom 17. und 18. September 1941 und vom 3., 15. und 24. Oktober 1941. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.* Agénor Krafft war neben seinem Beruf als Jurist auch als Publizist tätig. Er hatte sich u. a. sehr kritisch zum waadtländischen Vollmachtenrecht geäussert und sich im Jahr 1943 vehement gegen die Bundesratsbeschlüsse von 1940, 1941 und 1943 ausgesprochen. Siehe Agénor Krafft, *Législation de guerre vaudoise*, SJZ 36 (1939/40), S. 202; und ders., *Totalitarisme juridique, Suisse contemporaine III*, Nr. 1 (1943), S. 614–621.

584 Gesuch um Wiedererwägung von Agénor Krafft, datiert vom 24. Oktober 1941. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

585 Ebd.

586 Ebd.

587 Antwortschreiben des EJPD an Krafft zum Wiederwägungsgesuch, datiert vom 7. November 1941. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

588 Ebd.: «Etant donné que Mme B[...] s'adonne à la prostitution, il n'y a pas lieu de faire application de l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté et d'inviter le canton de Genève à accorder une tolérance de séjour contre sa volonté.» *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

589 Einreisesperre vom 17. Juli 1945. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

590 Schweizerisches Konsulat Hamburg an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 13. August 1948. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

591 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das schweizerische Generalkonsulat Hamburg zur Anfrage von Ch. B., datiert vom 7. September 1948. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.*

sei zeitgleich auch ihre Ehe annulliert worden. Wie Ch. B. damit umging und ob die Benachrichtigung, sie sei noch verheiratet, für sie weiterreichende Konsequenzen hatte, sind im Dossier nicht weiter dokumentiert. Der Vorfall verweist jedoch auf die Problematik der getrennten Behandlung eines sonst verbundenen Zustandes. Gerade mit dem Vorwurf der «Scheinehe» problematisierte der Gesetzgeber die sonst bei Eheschluss selbstverständliche Verbindung von Zivilstand und Bürgerrecht. Der Eheschluss und die nach Ansicht der Behörden nicht erfüllten Erwartungen, die einer Ehe im zivilrechtlichen Sinn zugeschrieben wurden, bildeten den Dreh- und Angelpunkt des «Scheinehe»-Vorwurfs, doch gerade die Ehe selbst wurde bei der Nichtigerklärung nicht tangiert. Dieser Umstand wurde auch in der Abweisung des Wiedererwägungsgesuchs von Ch. B. aufgeführt: «Il n'y a aucune relation entre un mariage déclaré nul par un tribunal et le fait pour l'autorité administrative d'annuler l'acquisition de la nationalité suisse par mariage. La jurisprudence du Tribunal fédéral ne saurait donc être invoquée à propos de nos décisions.»<sup>592</sup> Für die betroffenen Frauen war dieser juristische Sachverhalt wohl nicht ohne weiteres ersichtlich und führte nicht selten zur fälschlichen Annahme, mit der Aberkennung ihrer angeheirateten Staatsangehörigkeit sei auch die Ehe nichtig. Der Gesetzgeber hatte bei der Schaffung des «Scheinehe»-Artikels explizit auf die ausschliessliche Behandlung des Bürgerrechtserwerbs abgestellt. Die als ungenügende Massnahme monierte Bundesgerichtspraxis bei «Bürgerrechtsehe», nämlich die Nichtigerklärung der Ehe, war vollständig aus der Gesetzgebung ausgeklammert worden, mit der Begründung, bei Ausbürgerung beziehungsweise Nichtigerklärung nach den Bundesratsbeschlüssen von 1940 und 41 handle es sich um einen administrativen, verwaltungsrechtlichen Vorgang, der ausschliesslich der Gesetzgebung zur Verwaltungs- und Rechtspflege unterstand. Mit diesem juristischen Winkelzug legalisierte der Gesetzgeber vermutlich das ansonsten wohl nicht gesetzeskonforme Instrument der Ausbürgerung.

Nichtigerklärung des durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts bedeutete, wenn die betroffene Frau keinen guten Leumund hatte beziehungsweise der Prostitution nachging, für diese ein irreversibles Verdikt. Die Beweisführung beruhte in der Regel, wie gezeigt, auf gegeneinander abgewogene Aussagen der Eheleute, meist zu Gunsten des Ehemanns, Zeugen wurden selektiv befragt, und die Frau stand, war der Verdacht erst einmal auf sie gefallen, bereits auf verlorenem Posten. Denn obwohl die Behörden immer wieder den administrativen Charakter des Bürgerrechtsentzugs betonten und den Vorwurf, die Ausbürgerung sei eine Strafmassnahme, vehement bestritten, stand bei dieser Kategorie von Nichtiger-

klärung wegen «Scheinehe» das Vergehen des unsittlichen Lebenswandels eindeutig im Zentrum der Entscheidung. Die Konsequenzen waren für die Betroffenen Staatenlosigkeit, Ausweisung oder Internierung.

Prostitution in Verbindung mit einer «Einheirat» war das weitaus häufigste Motiv für die Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts aufgrund von «Scheinehe». Hier handelte es sich nicht nur darum, dass eine Ausländerin die gesetzlichen Bestimmungen umging, indem sie sich den «blinden Fleck» in der Bürgerrechtsgesetzgebung zunutze machte, sondern diese Umgehung war gepaart mit einer höchst unseriösen und sozial anrüchigen Lebensführung, was ihre Zugehörigkeit als doppelt inakzeptabel erscheinen liess. Dies lässt sich immer wieder aus den Begründungen der Ausbürgerungsentscheide herauslesen, in denen dezidiert auf diese Tatsache verwiesen wird, nämlich dass die Betreffende sich einzig zu dem Zweck mit einem Schweizer verheiratet hätte, um der gewerblichen Unzucht in der Schweiz nachgehen zu können.<sup>593</sup>

### 3.2.2 Jüdische und/oder staatenlose Frauen

Neben den eben beschriebenen möglichen Folgen für Frauen mit zweifelhaftem Ruf konnte eine Nichtigerklärung der Staatsangehörigkeit für Frauen der hier beschriebenen Kategorie die existenziellste Konsequenz haben. Sie konnte Gefahr für Leib und Leben bedeuten, wie das folgende Fallbeispiel zeigen wird. Trotz der Kenntnis der Bundesbehörden von den Repressalien, denen jüdische Personen im Dritten Reich und annektierten Gebieten ausgesetzt waren, zögerte man nicht, den behördlichen Fokus auch gezielt auf die Ahndung von Eheschliessungen von jüdischen Frauen mit Schweizern auszurichten, wie aus einem Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD aus dem Jahr 1942 an die Chancellerie consulaire de Suisse in Brüssel hervorgeht.<sup>594</sup> Gegenstand besagten Schreibens war, dass sich «ausländische Jüdinnen» mehrfach nach der Möglichkeit des Bürgerrechtserwerbs durch Eheschliessung mit einem Schweizer erkundigt hatten. Das EJPD empfahl, bei Verdacht auf «Scheinehe» umgehend die Heimatgemeinde des Mannes zu informieren, die «in diesem Fall verpflichtet» sei, Einsprache einzulegen. Ausserdem wurde nahegelegt, den Frauen, die sich bei der Botschaft erkundigten, «dringend vom Ein-

<sup>592</sup> Antwortschreiben des EJPD an Krafft zum Wiedererwägungsgesuch, datiert vom 7. November 1941. E 4264 (-) 1985/57, Bd. 22, M 2057.

<sup>593</sup> Zu Prostitution im Fin de siècle siehe Anita Ulrich, «Marie Trottoir» in Zürich. Zur sozialen Situation der Prostituierten in der Belle Epoque, in: Regina Wecker, Brigitte Schnegg, Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz, Basel 1984, S. 420–438.

<sup>594</sup> Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Chancellerie consulaire de Suisse in Brüssel, datiert vom 3. November 1942. BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53. Siehe Schwalbach, Ausbürgerung, S. 276–277.

gehen einer solchen Bürgerrechtsehe («Scheinehe») abzuraten, mit dem Hinweis darauf, dass sie bestimmt mit Nichtigerklärung ihres auf diese Weise erworbenen Schweizer Bürgerrechts zu rechnen haben. Ausserdem ist ihnen mitzuteilen, dass für sie keine Rede davon sein könne, sofort nach dem Eheschluss mit einem beliebigen Schweizer einen Schweizerpass zu erhalten», was eigentlich die übliche Rechtspraxis gewesen wäre. Die Polizeiabteilung verwies auch darauf, dass das Ausbürgerungsverfahren bei bereits erfolgter Eheschliessung nach Artikel 2 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses von 1941 «wesentlich einfacher als dasjenige des gerichtlichen Verfahrens auf Nichtigerklärung der Ehe» sei.<sup>595</sup> Im Zusammenhang mit zwei Verdachtsfällen, in denen ein Verfahren eingeleitet worden war, ersuchte die Polizeiabteilung die Chancellerie mit Nachdruck darum, den Ehefrauen auf keinen Fall einen Pass auszustellen, weil diese sonst unverzüglich in die Schweiz einreisen könnten. Weiter hiess es: «Sie könnten aber in diesem Fall selbst dann nicht wieder ausgeschafft werden, wenn unser Departement ihr Schweizerbürgerrecht nichtig erklären wollte und sie dadurch staatenlos würden.»<sup>596</sup> Das hier beschriebene Abwehrdispositiv fügt sich in den zeitlichen Kontext ein. In diesem Zeitraum, genauer seit dem Frühjahr 1942, hatte «die Zahl der Flüchtlinge, die in die Schweiz zu gelangen versuchten» durch die Verschärfung der Verfolgung und den Beginn der systematischen Vernichtungen von Juden und anderen Volksgruppen deutlich zugenommen.<sup>597</sup> Die Polizeiabteilung des EJPD hatte umgehend darauf reagiert und in einem Kreisschreiben vom 13. August 1942 «an die zivilen und militärischen Behörden» genaue Massnahmen erlassen. Diese Massnahmen beinhalteten unter anderem die Rückweisung der Flüchtlinge und insbesondere von jüdischen Personen, da diese nicht als politische Flüchtlinge zu betrachten seien.<sup>598</sup> Eine vorangehende bundesrätliche Verfügung hatte zudem festgestellt, dass «künftig also in vermehrtem Masse Rückweisungen von ausländischen Zivilflüchtlings stattfinden müssen, auch wenn den davon betroffenen Ausländern daraus ernsthafte Nachteile (Gefahr für Leib und Leben) erwachsen könnten».<sup>599</sup> In diesem Zusammenhang muss auch die Empfehlung des EJPD an die Schweizer Vertretung in Brüssel gesehen werden, die zum Ziel hatte, insbesondere jüdische Personen unter allen Umständen von der Schweiz fernzuhalten. Die Polizeiabteilung betonte in ihrem Schreiben an

595 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Chancellerie consulaire de Suisse in Brüssel, datiert vom 3. November 1942. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

596 Ebd.

597 Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg, Schlussbericht, Zürich 2002, S. 115.

598 Ebd., S. 116.

599 Diplomatische Dokumente der Schweiz DDS, Bd. 14, Nr. 222, S. 720, zitiert nach: Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Schlussbericht, Zürich 2002, S. 116.

die Chancellerie denn auch abschliessend die Dringlichkeit der Verhinderung solcher «Scheinehe»-Fälle.

Die erwähnten Verdachtsfälle, für die bereits ein Verfahren eingeleitet worden war, erlangten im Übrigen nie Rechtskraft.<sup>600</sup>

#### «In ein Land ohne Antisemitismus» – der Fall M. L.

Ein Fall, der Rechtskraft erlangte, war der von M. L.<sup>601</sup> M. L. wurde 1887 in Austerlitz/Tschechoslowakei geboren, war geschieden, wohlhabend und stammte «aus einer jüdischen Industriellenfamilie».<sup>602</sup> M. L. hatte sich bereits 1939 um das Schweizer Bürgerrecht bemüht, allerdings vergeblich, da sie die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung, wie etwa das Wohnsitz-erfordernis in der Schweiz nicht erfüllte. Im selben Jahr lernte sie den wesentlich jüngeren Schweizer A. S. kennen, Hochstapler und Adoptivsohn einer verarmten Adligen, mit der er unter bescheidenen Umständen in Brünn lebte. M. L. unterstützte A. S.s Adoptivmutter in der Folge regelmässig mit grösseren finanziellen Zuwendungen. Die Ehe von A. S. und M. L. wurde am 30. März 1940 geschlossen, obwohl das Generalkonsulat in Prag, das durch M. L.s vorangegangenen Einbürgerungsantrag auf sie aufmerksam geworden war, A. S. darauf hinwies, dass es sich hier um eine «Scheinehe» handeln könne.<sup>603</sup> Der Ehemann hielt sich auch nach der Heirat und trotz einer gemeinsamen Wohnung weiterhin überwiegend bei seiner Adoptivmutter auf. «Den ehelichen Verkehr haben die Gatten nie aufgenommen», war aus dem Rekursentscheid aus Jahr 1941 zu entnehmen.<sup>604</sup> Rund drei Monate nach der Eheschliessung traf A. S. auf den geschiedenen Ehemann M. L.s, der sich mit dieser in ihrer Wohnung aufhielt. Er erstattete umgehend Anzeige wegen Ehebruchs und beantragte die Scheidung. Nur weil sich M. L. verpflichtete, ihre Schwiegermutter auch weiterhin finanziell zu unterstützen, konnte sie A. S. dazu überreden, seine Anzeige wegen Ehebruchs zurückzuziehen, die Scheidung hingegen wurde am 16. Dezember 1940 ausgesprochen.

Zu diesem Zeitpunkt hatte das Generalkonsulat in Prag bereits eine Untersuchung wegen Verdachts auf «Scheinehe» gegen M. L. in die Wege geleitet, die am 8. Juli 1941 zum Bürgerrechtsentzug führte. M. L. legte Beschwerde gegen diesen Entscheid ein, der abgewiesen wurde. Ihr Rechtsvertreter warf dem Generalkonsulat Befangenheit vor, da jenes selbst auf den Fall aufmerksam gemacht habe. Dies

600 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Chancellerie consulaire de Suisse in Brüssel, datiert vom 3. November 1942. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

601 Dieses Fallbeispiel findet sich auch bei Schwalbach, Ausbürgerung, S. 277–279.

602 Ausbürgerungsentscheid des EJPD, datiert vom 8. Juli 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

603 Ebd.

604 Rekursentscheid des EJPD, datiert vom 8. Oktober 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

veranlasste die Schweizer Behörden zu folgender Äusserung: «Dort wie bei uns wurde der Fall selbstverständlich sine ira et studio untersucht und entschieden.»<sup>605</sup> Zudem wurde der beklagten Partei die geforderte Einsicht in die Untersuchungsakten verweigert – eine Praxis, die in vielen Ausbürgerungsfällen aller Kategorien des Bürgerrechtsentzugs immer wieder Anlass zu Beschwerden der Rechtsvertreter gab. Die Behörden argumentierten stets mit dem Verweis auf den administrativen Charakter des Bürgerrechtsentzugs: «In der Verwaltungsrechtspflege besteht ein Recht auf Akteneinsicht nur dort, wo es ausdrücklich statuiert ist. Das VDG (Artikel 38) sieht ein solches nur für das Disziplinarverfahren, nicht aber für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor.»<sup>606</sup> Ausserdem seien die in den Akten enthaltenen Tatsachen «alle gewürdigt worden», so die abschlägige Behördenantwort.<sup>607</sup> Hauptzeuge des Verfahrens war A. S., dem man «für seine Aussagen volle amtliche Diskretion» zusicherte. Denn dieser hätte «ohne diese Zusicherung wohl kaum zur Aussage bewegt werden können, da er riskiert, dass seine Frau die Unterstützung einstellt, sobald sie von seiner Aussage erfährt», hiess es im Rekursentscheid.<sup>608</sup> Auch in diesem Fall wurde der Ehemann als Zulieferer der die Ehefrau belastenden Indizien herangezogen, und er denunzierte sie, obwohl er nachweislich von M. L. s finanzieller Grosszügigkeit profitierte. Im Gegensatz zu den Aussagen der Ehefrau, schenkte man denjenigen von A. S. offenbar unhinterfragt Glauben. M. L. s Gesuch um Schweizer Ausweispapiere, um sich den Vorwürfen in der Schweiz persönlich stellen zu können, wurde nicht stattgegeben: «Wir begreifen, dass der Rekurrentin, einer tschechischen Jüdin, viel daran liegt, in ein Land ohne Antisemitismus zu gelangen. Aus diesem Grund hat sie ja [...] geheiratet. Wenn wir nun [...] einen Schweizerpass ausstellen würden, [...], so hätte sie damit, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, ihr Ziel erreicht. Es dürfte äusserst schwierig sein, sie nach der Abweisung des Rekurses wieder aus der Schweiz wegzubringen, da sie dann schriftenlos wäre.»<sup>609</sup> Damit nahm das Konsulat die oben zitierte Weisung der Polizeiabteilung vom November 1942 voraus, das Ausstellen einer Ausweisschrift unter allen Umständen zu vermeiden. Obwohl bekannt war, in welcher Lage sich M. L. im Jahr 1941 befand, wurde ihr Rekurs abgewiesen. Das schweizerische Abwehrdispositiv gegen jüdische Flüchtlinge griff nicht erst an den Grenzen, sondern bereits weit davor. Die Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts für seine geschiedene Frau zog keine unmittelbaren negativen Konsequenzen für A. S. nach sich. Offenbar wurde

er wohl eher als Opfer von M. L. betrachtet, denn die Beweisführung fokussierte ausschliesslich auf die Schuld der Frau, wie der Ausbürgerungsentscheid nahelegt: «Frau L[...] konnte den mittellosen S[...] durch Geschenke an seine Adoptivmutter, an der er sehr hängt, bewegen, sie zu heiraten. Dass die eheliche Gemeinschaft nicht aufgenommen wurde und Frau L[...] schon nach wenigen Monaten mit ihrem ersten Gatten Ehebruch beging, beweist, dass es ihr nicht um eine richtige Ehe zu tun war. Ihre Bemühungen, schon vor der Ehe schweizerische Ausweisschriften zu erhalten, zeigen, dass es ihr im Wesentlichen nur auf den Erwerb des Schweizerbürgerrechts ankam.»<sup>610</sup> Die Tatsache, dass A. S. durchaus auch von der Eheschliessung profitiert hatte, indem er finanziell abgesichert worden war, klammerten die Behörden zum Zeitpunkt des Verfahrens vollständig aus. A. S. s Beweggründe wurden erst im Zusammenhang mit der Zeugenaussage eines bekannten Rechtsanwalts von M. L. im Jahr 1948 zu A. S. s späterer Anklage berücksichtigt. Der Rechtsvertreter bestätigte zwar, dass es sich bei der Ehe um eine «Scheinehe» gehandelt habe, zeichnete aber auch ein Bild vom Ehemann, das die Schweizer Behörden ignoriert hatten: «[...] und mir Frau L[...] auch einigemal mitteilte, dass S[...] ihr direkt widerwärtig sei [...]. Es ist mir bekannt, dass S[...] von der L[...] immer wieder Geldbeträge, manchmal auch Silbersachen u. ä. verlangte, und ich weiss auch, dass die L[...] den S[...] sehr fürchtete. [...].»<sup>611</sup>

Die Tatsache, dass die Ermittlungen vom Generalkonsulat und nicht von einer unabhängigen Instanz geleitet wurden und als Hauptzeuge in erster Linie der Ehemann auftrat, ist charakteristisch für diesen wie für andere «Scheinehe»-Fälle. Ausserdem wiesen die Bundesbehörden den Rekurs ab, obwohl die verzweifelte Lage der Rekurrentin bekannt war. Und schliesslich war auch die Rolle des betrogenen und naiven Schweizer Ehemannes symptomatisch für die Beurteilung der Schuldfrage in Fällen von «Scheinehe». Mehrheitlich verfahren die Behörden, was den Ehemann anging, «in dubio pro reo»; er stand generell nicht im Fokus der Untersuchung, und konnte man ihm nicht zweifelsfrei nachweisen, dass er die «Bürgerrechtsehe» bewusst und zur persönlichen Vorteilnahme eingegangen und er einigermassen gut beleumundet war, liess man ihn unbehelligt. Der beschuldigten Frau dagegen wurde oftmals aufgrund von Vermutungen und tendenziösen Zeugenaussagen sogenannte «Bösgläubigkeit» unterstellt.<sup>612</sup> Die «Bürgerrechtsehe» war

605 Ebd.

606 VDG = Bundesgesetz über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege vom 11. Juni 1928.

607 Rekursentscheid des EJPD, datiert vom 8. Oktober 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

608 Ebd.

609 Ebd.

610 Ausbürgerungsentscheid des EJPD, datiert vom 8. Juli 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

Siehe dazu Bericht des Polizeiinspektorats des Polizeidepartements Basel-Stadt vom 22. Januar 1958. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 170, P 8097.*

611 Landesnationalausschuss, Gebiets-Kriminalamtsstelle Prag, Übersetzung des Protokolls der Zeugenaussage von Jur. Dr. Jan Droset, datiert vom 26. Februar 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 170, P 8097.*

612 Siehe dazu W. Bürgi, Die missbräuchliche Verwendung der Institution der Ehe zum Zwecke der Bürgerrechtserwerbung, *Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins*, 76/8 (1940) S. 369–383, hier S. 382–383. Bürgi vertritt im Gegensatz zu seinem Juristenkollegen August Egger, den er zitiert, die Ansicht, dass eine Ehe auch

in den Augen der Behörden somit kein Delikt eines Ehepaars, aus dem beide Parteien einen persönlichen Vorteil zogen, sondern die Schuldfrage richtete sich allein auf die Frau.

A. S. und M. L. heirateten 1942 ein weiteres Mal, vermutlich um M. L., die sich in einer immer gefährdeteren Lage befand, die Einreise in die Schweiz zu ermöglichen, was allerdings an der Weigerung der Schweizer Behörden scheiterte, ihr eine Einreisebewilligung zu erteilen. Dies verwundert in Anbetracht der allgemeinen schweizerischen Flüchtlings- und Abschottungspolitik zum gegebenen Zeitpunkt nicht. Zu ihrem weiteren Schicksal findet sich in den behördlichen Dokumenten lediglich ein Satz: «Seine Frau [...] soll im Jahre 1944 im Konzentrationslager in Auschwitz vergast worden sein.»<sup>613</sup> Für M. L. hatte die Nichtigerklärung ihres Schweizer Bürgerrechts und damit die Unmöglichkeit, in die Schweiz auszureisen, fatale Konsequenzen. A. S. kam 1948 im Zusammenhang mit seiner ersten Ehe vor ein Prager Gericht und wurde wegen Missbrauchs der Notlage, in der sich M. L. zum Zeitpunkt des Eheschlusses befunden hatte, zu fünf Jahren schweren Kerkers, Zwangsarbeit und fünf Jahren Einstellung der bürgerlichen Rechte verurteilt.<sup>614</sup> Anders als die Schweizer Behörden sah das ausserordentliche Volksgericht in Prag in A. S. nicht das Opfer, sondern den Schuldigen. Das im Dossier in Übersetzung vorliegende Gerichtsurteil gegen A. S. befand ihn für schuldig, «weil er vom Jahr 1940 bis zum Jahr 1942, also in der Zeit der erhöhten Bedrohung der Republik in Praha, die durch nationale, politische und rassische Persekution verursachte Bedrängnis ausnützte, um sich auf Kosten einer physischen Person dadurch zu bereichern, dass er mit der Jüdin L[...] eine Scheinehe schliessend, sich damit begnügte, von ihr 60.000 K für sich und eine Monatsrente von K 1.500 für seine Mutter anzunehmen, sondern auch später unter verschiedenen Drohungen von ihr sukzessive verschiedene Geldbeträge und Wertgegenstände [...] herauslockte, und dadurch, dass, als er sich von ihr später scheiden liess, er sich zu einer formellen Erneuerung des ehelichen Zusammenlebens dadurch bewegen liess, dass er sich von der L[...] die Hälfte ihrer Villa, den Wert von 1/3 der Depositen ihres Schmuckes und die Hälfte der Rente, welche ihr nach ihrem ehemaligen Gatten in der Höhe von 380.000 K gebührte, abtreten liess».<sup>615</sup>

A. S. heiratete noch zweimal, 1947 kurz vor seiner Inhaftierung in Prag und 1956

---

dann nichtig erklärt werden könne, wenn lediglich die Frau bösgläubig sei. Egger hingegen ist der Auffassung, dass es kaum möglich sei, dass ein Mann sich über den Zweck des Eheschlusses täuschen lasse, somit also beide Parteien als sogenannt bösgläubig angesehen werden müssten.

<sup>613</sup> Bericht des Polizeiinspektorats des Polizeidepartements Basel-Stadt zu A. S., datiert vom 22. Januar 1958. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 170, P 8097.*

<sup>614</sup> Übersetzung des Urteils vom ausserordentlichen Volksgericht in Prag, Abt. III gegen A. S., datiert vom 9. September 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 170, P 8097.*

<sup>615</sup> Ebd.

in Basel, beide Male tschechoslowakische Staatsangehörige. Beide Ehen wurden von den Schweizer Behörden unter dem Verdachtsmoment der «Scheinehe» untersucht, es kam aber weder im einen noch im anderen Fall zu einem Verfahren.<sup>616</sup>

### 3.2.3 Frauen mit familiärem Anschluss oder wirtschaftlichen Interessen

Im Gegensatz zum klar umrissenen Profil der eben geschilderten Frauen, die durch Heirat mit einem Schweizer das Schweizer Bürgerrecht erhielten und dadurch in den Fokus der Behörden gerieten, lassen sich die unter der dritten Kategorie subsumierten Frauen nicht unmittelbar auf einem gemeinsamen Nenner zusammenfassen. In den frühen Jahren der Ahndung handelte es sich in erster Linie um Frauen, die aus wirtschaftlichen oder familiären Gründen das Schweizer Bürgerrecht erwerben wollten. Konkret waren dies Frauen, die eine bestimmte berufliche Ausbildung anstrebten, der Erwerbstätigkeit in der Schweiz nachgehen oder sich beruflich selbständig machen wollten. Oder sie hatten in der Schweiz familiäre Bindungen, wie dort lebende Geschwister oder Kinder, in deren Nähe sie sich niederlassen wollten. Darunter waren auch Frauen, die zudem staatenlos waren oder einen jüdischen Hintergrund aufwiesen. Oder es handelte sich schlicht um ausländische Frauen, die mit einem Schweizer Mann die Ehe eingingen, die nicht den Normvorstellungen der Behördenvertreter entsprach, die also nicht in die klar umrissene gesellschaftliche Schablone einer «normalen» Ehe passte. Diese Fälle finden sich vor allem in der zweiten Phase der Anwendung der geltenden Bestimmungen zur Behandlung von «Scheinehe»

#### «Scheinehe»-Vorwurf ohne erkennbares Motiv – der Fall E. O.

Im Folgenden soll das Beispiel eines angeblichen «Scheinehe»-Falls geschildert werden, bei dem keine konkrete Motivation erkennbar ist, die die betroffene Frau zum Bürgerrechtserwerb via Heirat hätte verleiten können.<sup>617</sup> Der Fall ereignete sich im Zeitraum von 1949 bis 1952 und betraf die in Vorarlberg als Hausangestellte tätige E. O. Die österreichische Staatsangehörige heiratete nach kurzer Bekanntschaft im Jahr 1949 den gleichaltrigen Schweizer A. B. in Arbon. Laut Ausbürgerungsentscheid sei die Ehe von Anfang an von Auseinandersetzungen geprägt gewesen, ausserdem hätten die Eheleute keine intime Beziehung gepflegt. Woher diese Informationen

---

<sup>616</sup> Bericht des Polizeiinspektorats des Polizeidepartements Basel-Stadt zu A. S., datiert vom 22. Januar 1958. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 170, P 8097.*

<sup>617</sup> Siehe Schwalbach, Ausbürgerung, S. 279–280.

stammten, war nicht vermerkt. E. O. reichte nach nur fünf Wochen während der Ehe schliesslich die Scheidung ein, wobei ihr die ausschliessliche Schuld am Scheitern der Ehe zur Last gelegt wurde. Nachdem sie die eheliche Wohnung verlassen hatte, war sie nach Vorarlberg zurückgekehrt, dort jedoch wegen illegaler Einreise verhaftet und anschliessend zurück in die Schweiz geschafft worden. Ausschlaggebend für die Einleitung des Nichtigkeitsverfahrens war der Antrag des Scheidungsanwalts von A. B. an das EJPD, in dem er die Aberkennung ihres Schweizer Bürgerrechts forderte.<sup>618</sup> Darin war unter anderem auch die Rede vom «unsteten Aufenthalt» der Beklagten nach der Trennung, was unterschwellig als Vorwurf eines unseriösen Lebenswandels gedeutet werden könnte, was wiederum als Indiz zum Vorliegen einer «Scheinehe» galt.<sup>619</sup> Auch das Scheidungsurteil, das unter anderem als Beweismittel zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts herangezogen und auch auszugsweise im Entscheid zitiert wurde, zeichnete ein ungünstiges Bild von E. O.: «Das ist die Komödie einer 5-wöchigen Ehe, wie sie beim herwärtigen Gericht noch nie vorgekommen ist. Aus allen Tatsachen geht hervor, dass die Klägerin den Beklagten nicht aus Liebe geheiratet hat, sondern aus der Berechnung, Schweizerin zu werden, sonst hätte sie sich nicht am Hochzeitstage schon so aufführen können, dass Nebenpensionäre sich ärgern mussten.»<sup>620</sup> Ausserdem wurde die Aussage des Ehemannes, seine Ehefrau habe den ehelichen Vollzug verweigert, unhinterfragt als Beweis für eine «Scheinehe» verstanden. Das Scheidungsgericht legte es E. O. als Unverschämtheit aus, dass sie selbst die Scheidungsklage eingereicht hatte, obwohl doch sie nach Ansicht des Gerichts als «Hauptschuldige» am Scheitern der Ehe zu betrachten sei. Das Gericht erlegte E. O. zudem ein zweijähriges Eheverbot in der Schweiz auf. Mit der Tatsache konfrontiert, dass ein Verfahren auf Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts gegen sie eingeleitet worden war, erklärte sie, «dass sie keine Einwendungen gegen die Nichtigerklärung ihres Schweizerbürgerrechts erhebe. Sie möchte nach Oesterreich zurückkehren und wieder die österreichische Staatsangehörigkeit erlangen.»<sup>621</sup> Trotz dieser Aussage, die offensichtlich gegen eine Heirat zum Zweck der Einbürgerung sprach, warfen die Behörden E. O. vor, A. B. ausschliesslich zum Zweck des Bürgerrechtserwerbs geheiratet zu haben. Worin der Vorteil für E. O. bestanden hätte, wurde nicht ausgeführt. Ganz anders als der im Ausbürgerungsverfahren vermittelte Eindruck von E. O. wurde dieselbe in einem Polizeirapport, in dem sie zum Vorwurf der «Scheinehe» befragt wurde, geschildert. Darin hiess es zu E. O.: «Frau O[...] scheint eine absolut ehrbare und recht-

618 Antrag des Anwalts von A. B. zur Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts von E. O. an das EJPD, datiert vom 14. September 1949. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 133, M 7679.*

619 Ebd.

620 Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 17. Mai 1950. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

621 Ebd.

schaffene Person zu sein. Die jetzige Logisgeberin, [...], schildert Rubrikantin als saubere, fleissige und hilfsbereite Frau. Es ist auch in Arbon über Frau [...] absolut nichts Nachteiliges in Erfahrung zu bringen, weder in charakterlicher noch in sittlicher Hinsicht. Sie geht still ihrem Verdienste nach und führt danebst ein ziemlich zurückgezogenes Dasein.»<sup>622</sup> Auch zum Scheitern der Ehe gab der Bericht ein differenzierteres Bild, das zeigte, dass auch A. B. seinen Beitrag dazu geleistet hatte. Der Rapport kam nach den «getätigten Erhebungen» zum Schluss, es handle sich «im konkreten Fall weder um eine Scheinehe noch [um] die Erschleichung des Schweizerbürgerrechts.»<sup>623</sup> Der Bericht der kantonalen Polizei zu E. O. als Person scheint allerdings zu keinem Zeitpunkt in die Beurteilung zu Frage der «Scheinehe» einbezogen worden zu sein, denn die Argumentation der Bundesbehörden berief sich ausschliesslich auf die Aussagen des Ehemanns sowie auf das Scheidungsverfahren, wo ganz offenkundig Partei für den Ehemann ergriffen worden war. Dies hatte wohl auch seinen Grund in der offenbar verbreiteten behördlichen Auffassung, dass polizeiliche Berichte zu wenig objektiv seien. So formuliert in einem Papier der Polizeiabteilung des EJPD zu «Scheinehe»-Verfahren. Darin wurde im Zusammenhang mit «diskreten Erhebungen», die die lokalen Behörden bei Verdacht anstellen sollten, bemerkt, dass «grösste Vorsicht bei der Auswertung von Polizeirapporten und Einvernahmen» geboten sei. Denn, so der Bericht, «Polizisten haben oft wenig Geschick, so heikle Aufträge zu erledigen und fallen gerne bei den Leuten direkt mit der Tür ins Haus.»<sup>624</sup> Mit anderen Worten unterstellte die Bundesbehörde, dass sich die lokale Polizei von den Verdächtigen zu leicht täuschen liess und relativierte damit eine polizeiliche Einvernahme präventiv. Die entscheidende Frage aber, zu welchem Zweck E. O. überhaupt das Schweizer Bürgerrecht hatte erwerben wollen, wurde nirgends und zu keiner Zeit auch nur andeutungsweise gestellt, noch bemühte man sich von Behördenseite, darauf eine Antwort zu finden. Es ist zu vermuten, dass die Behörden davon ausgingen, E. O. wolle aus arbeitstechnischen Gründen in die Schweiz, weil sie dort bessere Arbeitsbedingungen vorfinde als in Österreich, ignorierte dabei jedoch vollständig, dass E. O. vor ihrer Verehelichung in einer offenbar zufriedenstellenden Beschäftigung bei einer Arztfamilie gearbeitet hatte.

Durch den Verlust des Schweizer Bürgerrechts wurde E. O., zumindest vorübergehend, staatenlos, denn das österreichische Staatsangehörigkeitsgesetz sah analog zum schweizerischen den Verlust der österreichischen Staatsangehörigkeit für

622 Rapport des Polizei-Corps des Kanton Thurgau betreffend Ausbürgerungsverfahren von E. O., datiert vom 23. Oktober 1949. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 1134, P 69102.*

623 Ebd.

624 Undatierter unsignierter Bericht der Polizeiabteilung des EJPD zum Verfahren bei Nichtigerklärung bei «Scheinehe». *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

die Frau bei «Ausheirat» vor. Nach österreichischem Recht bestand für den ehemaligen Staatsbürger oder die ehemalige Staatsbürgerin nach dem Verlust der ausländischen erworbenen Staatsangehörigkeit keine gesetzliche Regelung für eine automatische Wiederaufnahme in das österreichische Staatsbürgerrecht. Eine Wiedereinbürgerung war jedoch innerhalb von zwei Jahren nach erfolgter Scheidung ausdrücklich im österreichischen Staatsbürgerschaftsgesetz von 1945 festgehalten.<sup>625</sup> Es darf vermutet werden, dass E.O. ihre ursprüngliche österreichische Staatsangehörigkeit zurückerhielt, auch wenn dazu keine Dokumente im untersuchten Dossier existieren.

Auch dieser Fall zeigt die für die «Scheinehe»-Ahndung typischen Charakteristika der behördlichen Argumentation und Beweisführung, die zur Beurteilung herangezogen und angewendet wurden. Bei der Einschätzung des Wahrheitsgehalts der Aussagen hinterfragte die Behörde diejenige des Ehemanns unverhältnismässig unkritischer als die der Ehefrau. Ausserdem bestanden die Kriterien, die zur Nichtigerklärung führten, nicht aus stichhaltigen Beweisen, sondern man stützte sich auf Indizien oder das Scheidungsverfahren, das offensichtlich tendenziös gegen die Ehefrau geführt worden war. Schliesslich konzentrierten sich die Behörden darauf zu beweisen, dass es sich tatsächlich um eine «Scheinehe» handelte, hinterfragten aber nicht die möglichen persönlichen Motive der Betroffenen, die Aufschluss darüber gegeben hätten, weshalb sie diesen Schritt überhaupt gemacht hatte.

### 3.3 Die Ausbürgerung von Doppelbürgern

Für eine Ausbürgerung zogen die Behörden Personen wegen unterschiedlichster Formen «unschweizerischer Gesinnung» in Betracht, seien dies Sympathiebekundungen für das nationalsozialistische Deutschland, die illegale Ausreise oder der Eintritt in eine fremde Armee, politische Aktivitäten gegen die Schweiz oder lediglich unbedachte Äusserungen zum Verzicht auf das Schweizer Bürgerrecht. Dank der im Zuge des Vollmachtenregimes erlassenen Bundesratsbeschlüsse der Jahre 1941 und 1943 standen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, eine Ausbürgerung auszusprechen.

Doppelte Staatsangehörigkeit war, wie bereits geschildert, in den Augen der Bür-

gerrechtsbehörden ein generell unerwünschter Zustand, den es nach Möglichkeit zu beheben galt. Mit dem Artikel im Bundesratsbeschluss von 1940 hatte man ein Instrument geschaffen, um diesem «Missstand» – wenigstens im Ansatz – beizukommen, oder zumindest eine Handhabe gegen die unerwünschten Doppelbürger zu haben.

Während für die Ausbürgerungen aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943 klare Parameter galten, was das Profil der vom Bürgerrechtsentzug Betroffenen anging, war bei Doppelbürgern hingegen nicht immer klar, ob und in welcher Form die Ausbürgerung ausgesprochen werden sollte. Grund dafür war die Art des bürgerrechtlichen Status, oder genauer: wie der oder die Betroffene zu seinem oder ihrem Schweizer Bürgerrecht gekommen war. Bei naturalisierten Schweizern wurde die Diskussion innerhalb der Behörde tendenziell weniger kontrovers geführt als bei gebürtigen Schweizern. Offenbar griff man bei Doppelbürgern, deren angestammte Staatsangehörigkeit nicht die der Schweiz war, eher zur Nichtigerklärung nach Artikel 2 Absatz 1, Annullierung des Schweizer Bürgerrechts aufgrund «unschweizerischer Gesinnung». Bei Doppelbürgern mit gebürtigem Schweizer Bürgerrecht wurde eher nach Artikel 3 Absatz 1 ausgebürgert.<sup>626</sup> Im Gegensatz zum Bundesratsbeschluss von 1943, der die Ausbürgerung für Schweizer, gebürtig oder naturalisiert, auch ohne doppelte Staatsangehörigkeit vorsah und die nachfolgende Staatenlosigkeit dabei in Kauf nahm, wurde bei der Ausbürgerung von Doppelbürgern eher differenziert.

Von 1941 bis 1948 wurden insgesamt 23 Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit aus der Schweiz ausgebürgert, es handelte sich dabei ausschliesslich um Männer. Nach 1948 erfolgten keine Ausbürgerungen aufgrund von Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941 mehr, obwohl dieser noch bis zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes im Jahr 1952 in Rechtskraft stand.

#### Ein Verzicht auf das Schweizer Bürgerrecht im Vorfeld der Ausbürgerung

Einige der von einer Ausbürgerung oder auch einer Nichtigerklärung Betroffenen reichten im Vorfeld des Bürgerrechtsentzugs einen Antrag auf Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht ein.<sup>627</sup> Trotzdem finden sich diese Personen in den Listen der von den Bundesbehörden aus dem Schweizer Staatsverband Ausgeschlossenen. Auf den ersten Blick mag dies befremden, bei genauerer Betrachtung zeigt sich aber, dass der Verzicht im Regelfall nicht vollzogen wurde. Er scheiterte nicht an der Weigerung der Behörden, den Verzicht anzuerkennen. Vielmehr kamen die Antragstel-

<sup>625</sup> Schreiben des österreichischen Generalkonsulats an die kantonale Justizdirektion des Kantons Aargau, datiert vom 25. Mai 1950. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 1134, P 69102.*

<sup>626</sup> BRB vom 11. November 1941, Art. 3 Abs. 1: «Wenn das Verhalten eines Doppelbürgers den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist, kann das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ihm das Bürgerrecht entziehen.»

<sup>627</sup> Siehe dazu auch den Fall von T.X.



ler der behördlichen Aufforderung nach Einsendung für den Verzicht benötigter Dokumente nicht nach, sodass eine Entlassung auf formalem Weg gar nicht möglich war. Ausserdem war es gerade bei Doppelbürgern, die in den Fokus einer Ausbürgerung gerieten, üblich, dem Petenten zunächst nahezu legen, auf sein Schweizer Bürgerrecht zu verzichten, um einem Bürgerrechtsentzug zuvorzukommen, was für beide Seiten die schlankste Lösung bedeutet hätte. Der Verzichtende signalisierte mit der Entlassung auf eigenen Wunsch eine gewisse Selbstbestimmung und ermöglichte sich selbst auf diese Weise einen «ehrenhaften» Austritt aus dem schweizerischen Staatsverband. Für die Behörden bedeutete der Verzicht, dass sie keinen oder kaum administrativen Aufwand betreiben mussten, sei es beim Sammeln von Beweisen, die für einen Entzug sprachen, oder während des gesamten Verfahrensablaufs. Gleichwohl kamen nur Einzelne der Aufforderung nach, das Gros weigerte sich ausdrücklich und verlor sein Schweizer Bürgerrecht durch den behördlichen Entzug. Oder die potentiellen Ausbürgerungskandidaten gerieten erst durch ihre eingereichten Gesuche ins Blickfeld der Behörden. In solchen Fällen scheint es fast so, dass wer auf das Schweizer Bürgerrecht verzichtete, in den Augen der mit der Behandlung der Fälle betrauten Bundesbeamten gerade durch diesen Verzicht unwürdig wurde, das Schweizer Bürgerrecht überhaupt zu besitzen. Denkbar wäre auch, dass die Beamten dem Verzicht den aktiven Entzug entgegenstellten, um damit zu demonstrieren, wer darüber zu befinden hatte, wem das Schweizer Bürgerrecht zustand und wer es nicht verdiente, wie bereits bei der Nichtigerklärung erwähnt. Einmal mehr zeigte sich, wie bereits in anderen Einzelfällen beschrieben, wie stark das Schweizer Bürgerrecht durch die Zuschreibung eines ethisch-moralischen Ehrbegriffs geprägt war. Auch hier wird wieder deutlich, dass der Duktus, dem sich die mit den Ausbürgerungen betraute Beamenschaft im EJPD verschrieben hatte, stark geprägt war von den Auffassungen der führenden Beamten der ersten Stunde der Polizeiabteilung, Heinrich Rothmund und Max Ruth.

Oft erhielten die potentiellen Ausbürgerungskandidaten im Zuge ihres Eintritts in die deutsche Wehrmacht oder die SS, oder aber durch eine Beamtung im deutschen Staatsapparat automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit zugesprochen oder wurden erleichtert eingebürgert. Dies bot den Schweizer Behörden zuweilen erst die Möglichkeit, eine Ausbürgerung nach Artikel 3 Absatz 1 auszusprechen. Entscheidend war wohl letztendlich neben der Beseitigung der doppelten Staatsbürgerschaft auch die Tatsache, dass in diesen Fällen aus dem Bürgerrechtsentzug keine Staatenlosen resultierten und die Behörden damit keinen neuen Missstand schufen.

### «An der Nase herumgeführt» – der Fall K. H. B

Der Umstand, dass der Betreffende unmittelbar vor Verfahrenseröffnung Doppelbürger wurde, führte im Fall von K. H. B. erst zur Ausbürgerung. Der gebürtige Schweizer K. H. B. war im Jahr 1943 mit seinen beiden minderjährigen Kindern, deren Sorgerecht er nicht hatte, nach Deutschland desertiert und von einem Schweizer Militärgericht zu 20 Jahren Zuchthaus sowie zehn Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht verurteilt worden. Von Deutschland aus gelangte K. H. B. an seine Heimatgemeinde im Kanton Bern mit dem Ansuchen, ihn aus seinem Schweizer Bürgerrecht zu entlassen, weil er in die SS eingetreten war und deshalb automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten hatte. Auf Veranlassung der Polizeiabteilung des EJPD beschloss der Regierungsrat des Heimatkantons Bern die Entlassung.<sup>628</sup> Die Bundesbehörde in Bern war zunächst der Meinung, «dem Verfahren auf Entlassung [...] einfach [seinen] Lauf» zu lassen, anstatt auszubürgern, was offenbar bereits aufgrund von K. H. B.s Desertion diskutiert worden war.<sup>629</sup> Man behielt sich diese Option allerdings offen, wie der mit dem Fall betraute Walter Hohl an seinen Kollegen Theodor Brunnschweiler festhielt: «Wenn dieses [der Verzicht, d. A.] je aus irgendeinem Grund scheitern sollte, so ist es immer noch früh genug, die Ausbürgerung zu prüfen».<sup>630</sup> Da die Entlassung K. H. B. aber in der Folge in Deutschland nicht zugestellt werden konnte, beschloss das Departement, ihn auszubürgern. Walter Hohl schrieb dazu in einer abteilungsinternen Notiz an seinen Vorgesetzten Max Ruth: «Es bleibt nichts anderes übrig, als ihn auszubürgern. Wir können das schon riskieren, da er selber erklärt hat, Deutscher zu sein. Wenn die Unterlagen dem Kanton Bern genügten, um ihn aus dem Schweizerbürgerrecht zu entlassen, so reichen sie auch aus, um ihn als Doppelbürger auszubürgern. Wäre er nur Schweizer, so hätte ich Bedenken, den Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1943 anzuwenden. So sollte es aber m. E. langem.»<sup>631</sup> Die Behörden fühlten sich «von diesem Kerl [...] an der Nase herumgeführt» und leiteten das Ausbürgerungsverfahren gegen K. H. B. ein.<sup>632</sup> Am 28. Februar 1944 erging der Entscheid, nach dem K. H. B. aufgrund seines Verhaltens, das nach Ansicht des EJPD «den Interessen und dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» war, sein Schweizer Bürgerrecht nach Artikel 3 Absatz 1 entzogen wurde. Im Entscheid wurde festgehalten, dass die «Voraussetzungen [...], wie die militärgerichtliche Verurteilung B[...]s zeigt, im vorliegenden

628 Internes Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD zu K. H. B. von Dr. Walter Hohl an Dr. Max Ruth, datiert vom 4. Januar 1944. E 4264 (-) 1983/108, Bd. 29, L 3100.

629 Abteilungsinterne Notiz von Dr. Walter Hohl an Theodor Brunnschweiler vom Bürgerrechtsdienst, datiert vom 9. Juli 1943. E 4264 (-) 1983/108, Bd. 29, L 3100.

630 Ebd.

631 Internes Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD zu K. H. B. von Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 4. Januar 1944. E 4264 (-) 1983/108, Bd. 29, L 3100.

632 Ebd.

Fall erfüllt» seien.<sup>633</sup> B.s Kinder und seine geschiedene Ehefrau wurden ausdrücklich von der Ausbürgerung ausgenommen. Da man davon ausging, dass auch dieser Entscheid dem Empfänger nicht zugestellt werden konnte, wurde er im Schweizerischen Bundesblatt sowie im Amtsblatt des Kantons Bern veröffentlicht, um die Rechtskraft nach 30 Tagen sicherzustellen.<sup>634</sup> Wie erwartet, stellte K. H. B. keine Beschwerde an den Bundesrat, und sein Bürgerrechtsentzug wurde rechtskräftig. Zum weiteren Verbleib B.s geben die Akten keine Auskunft. Dieser Fall verlief für die Bundesbehörden absolut komplikationsfrei; ob sich B. der Ausbürgerung widersetzt hätte, wäre er zum Zeitpunkt der Entscheidseröffnung beziehungsweise -zustellung erreichbar gewesen, muss allerdings offen bleiben.

#### Wiedererwägung aufgrund von «Wohlverhalten» – der Fall H. B.

Auch beim Fall von H. B. ging der Ausbürgerung ein Gesuch um Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht voraus, allerdings verliefen sowohl Entlassung als auch Entzug nicht so reibungslos wie bei K. H. B.

H. B., 1919 im Kanton Zürich als Zürcher Kantonsbürger geboren, kam bereits früh mit der Politik in Berührung, da sein Vater aktives Mitglied der sozialdemokratischen Partei war. Selbst zunächst links politisch aktiv, folgte H. B. der politischen Umorientierung seines Vaters zum Nationalsozialismus und wurde wie jener Mitglied der «Nationalen Front». Wenig später schloss er sich weiteren Frontistenbewegungen wie dem «Volksbund Leonhard» und dem «Bund treuer Eidgenossen» an.<sup>635</sup> Im Juli 1939 reiste er schliesslich legal nach Deutschland aus und trat bereits zwei Monate später eine Stelle bei einem Zulieferer der deutschen Wehrmacht an. Im Jahr 1942 meldete sich H. B. schliesslich zur Wehrmacht und gelangte mit einem Gesuch um Entlassung aus seinem Schweizer Bürgerrecht an das Schweizer Konsulat in Mannheim, da er laut eigener Angaben die Deutsche Staatsangehörigkeit beantragt und zugesichert bekommen habe.<sup>636</sup> Am 27. Juli 1944 wurde H. B. durch Beschluss des Zürcher Regierungsrats aus dem Kantons- und damit aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen. B. selbst erhielt den Entlassungsbescheid im Dezember 1944 in Italien, wohin ihm dieser nachgesendet worden war.<sup>637</sup> Allerdings behielt H. B. ohne Wissen der Schweizer Behörden seinen Schweizer Pass, den er im April 1945, als er in englische Kriegsgefangenschaft geriet, dazu nutzte, in die Schweiz zu-

rückzukehren. Dort stellte er bei den kantonalen Behörden einen Antrag um Rückgängigmachung seiner Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht mit der Begründung, er habe die von den Schweizer Behörden geforderten Papiere nicht erbracht und sei deshalb der Ansicht gewesen, der Antrag auf Verzicht sei damit hinfällig.<sup>638</sup> Ausserdem habe er «den Verzicht gleich hinterher bereut und sich seines Schrittes geschämt. Schon 1942 und 1943 habe er sich in seinem politischen Ideal betrogen gefühlt und sich innerlich vom Nationalsozialismus abgewandt. Seine Handlungsweise müsse als Jugendverwirrung beurteilt werden», gab er später zu Protokoll.<sup>639</sup> Die Behörden argumentierten, B. habe aus freiem Willen und «seiner nationalsozialistischen Einstellung folgend» gehandelt und wiesen das Gesuch dieses «krassen Falls» ab.<sup>640</sup> H. B. war 1940 während seines Dienstes in der Wehrmacht ausserdem *in contumaciam* von einem Militärstrafgericht zu einer fünfmonatigen Gefängnisstrafe sowie fünf Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht verurteilt worden. Dieses Urteil war mittlerweile zwar verjährt, ein neuerliches Verfahren verurteilte ihn aber im Oktober 1945 zu einem Jahr Gefängnis und zehn Jahren Landesverweis.<sup>641</sup> H. B. legte gegen den Landesverweis Kassationsbeschwerde ein und bemühte sich weiterhin, seine Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht rückgängig zu machen, beides jedoch erfolglos. Das EJPD, das die Entlassung für gegeben ansah, befand ausserdem: «Der Bürgerrechtsentzug müsste übrigens auch heute noch in Betracht kommen, wenn die Entlassung aus dem Schweizerbürgerrecht nicht als gültig anerkannt werden sollte.» Das Departement behielt sich vorgängig die Möglichkeit vor, den Entzug des Schweizer Bürgerrechts zu verfügen, sollte H. B. dieses doch rückwirkend in der nächsten Instanz zuerkannt werden. Denn die Feststellung, dass H. B. das Schweizer Bürgerrecht nicht besass, hatte das EJPD aufgrund seiner Kompetenz nach Artikel 6 des Bundesratsbeschlusses von 1941 getroffen, und dieser Entscheid wiederum unterlag nach Artikel 7 Absatz 3 des besagten Bundesratsbeschlusses der Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Bundesgerichts.<sup>642</sup> Diese Instanz hiess B.s Beschwerde gut mit der Begründung, das von H. B. eingereichte Entlassungsgesuch sei nach Auffassung des Konsulats in Mannheim «als ungenügend,

633 Ausbürgerungsentscheid des EJPD gegen K. H. B., datiert vom 28. Februar 1944. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 29, L 3100.*

634 Ebd. und Amtsblatt des Kantons Bern, datiert vom 7. März 1944, 113. Jahrgang, Nr. 19. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 29, L 3100.*

635 Ausbürgerungsentscheid für H. B., datiert vom 10. Juli 1947. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

636 Ebd.

637 Ebd.

638 Ebd.

639 Ebd.

640 Ebd.

641 Urteil gegen H. B. datiert vom 9. Oktober 1945.

642 Entscheid des EJPD zur Feststellung des Schweizer Bürgerrechts von H. B., datiert vom 10. November 1948. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.* Und Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 6: «Wenn fraglich ist, ob eine Person auf Grund des Bundesrechtes das Schweizerbürgerrecht besitzt, entscheidet das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, auf Antrag oder von Amtes wegen.» Sowie Art. 7 Abs. 3: «Die Entscheide des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements gemäss Art. 6 unterliegen jedoch der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an die staats- und verwaltungsrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes gemäss Art 1 ff. des vorgenannten Bundesgesetzes.»

ungültig angesehen» worden und damit hinfällig geworden.<sup>643</sup> Da H.B. die deutsche Staatsangehörigkeit unabhängig davon noch besass, war er somit schweizerisch-deutscher Doppelbürger.

Diesem Umstand folgend, leiteten die Bundesbehörden im Anschluss an das Bundessgerichtsurteil das Ausbürgerungsverfahren gegen H.B. ein. Neben den nicht zu leugnenden Tatsachen zu H.B.s nationalsozialistischer Einstellung und seiner Vergangenheit im deutschen Militär wurden auch Zeugenaussagen zu B. als Person herangezogen. So stellte eine ehemalige Vermieterin von B. laut polizeilichem Befragungsprotokoll diesem «kein gutes Zeugnis» aus, sie bezeichnete ihn als «Wichtigtuer» und «Prahler», der «sein Schwabenbenehmen und Gebaren nicht verleugnen könne». Die Vermieterin monierte ausserdem, B. sei öfter erst spät abends und in Begleitung von Frauen heimgekommen. Dazu erschien er ihr «dunkel», und sie verdächtigte ihn der Spionage.<sup>644</sup> Diese Zeilen waren im Bericht rot markiert, obwohl B. nach Aussage anderer befragter Personen als «pflichtbewusster Angestellter» bezeichnet wurde, der seinen finanziellen Verpflichtungen immer nachkam.<sup>645</sup> Weshalb die Behörden hier neben der politischen Einstellung und den daraus resultierenden Taten H.B.s, die als Tatbestände für eine Nichtigerklärung nach Artikel 2 Absatz 1 vollauf genügt hätten, den Aufwand eines Leumundsberichts durch Zeugenbefragung betrieben und die daraus hervorgehenden ausgesprochen subjektiven Zeugenaussagen mit in die Bewertung einfliessen liessen, lässt sich nicht abschliessend klären.

Das EJPD entzog H.B. mit Entscheid vom 10. November 1948 das Schweizer Bürgerrecht nach Artikel 3 Absatz 1 aufgrund seiner rechtsgerichteten Einstellung und seines aktiven Dienstes in der deutschen Wehrmacht vor und während des Zweiten Weltkriegs. Besonders schwerwiegend wog dabei sein Antrag auf Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht. Man betrachtete sein Verhalten als «den Interessen und dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» und die Entscheidung zur Ausbürgerung als «umso mehr gerechtfertigt, als sie B[...] nicht zum Staatenlosen macht, sondern lediglich das in diesem Fall besonders stossend wirkende Doppelbürgertum beseitigt und eine klare Situation über die Staatsangehörigkeit schafft».<sup>646</sup> Das Zitat veranschaulicht die behördliche Auffassung von doppelter Staatsangehörigkeit generell. H.B. rekurrierte auch gegen diesen Entscheid sein

Schweizer Bürgerrecht betreffend. Er verwies auf eine schwierige Kindheit und Jugend und seine Platzierung in einer Pflegefamilie, die offenbar ausgesprochen nationalsozialistisch orientiert war und ihn verführt hätte. Der Bundesrat hielt dem in seinem Rekursentscheid entgegen, dass B. im Vergleich zu anderen, denen «aufgrund ähnlicher Tatbestände» das Schweizer Bürgerrecht entzogen wurde, nicht in Deutschland aufgewachsen war, sondern seine gesamte Schulzeit und Jugend in der Schweiz verbracht hatte: «In der Schule, im städtischen Knabenheim Selnau und später im Lehrlingsheim Obstgartenstrasse wurde ihm auf jeden Fall eine Erziehung zuteil, die mit dem von ihm eingeschlagenen Weg in direktem Widerspruch stand. Umso schwerwiegender qualifiziert sich sein Verhalten.»<sup>647</sup> B. habe sich widerstandslos zum Nationalsozialismus verführen lassen, was ihn «innerlich [...] vollständig» von der Schweiz entfernt habe.<sup>648</sup> Der Entscheid hielt allerdings auch fest, dass B.s Referenzen seit seiner Rückkehr in die Schweiz ausnahmslos positiv waren und «ein günstiges Bild ergeben».<sup>649</sup> Daraus schloss die Behörde, dass der Rekurrent «seine früheren Irrtümer und Fehler» einsehe und bemüht sei, «Geschehenes wieder gut zu machen. Diese Haltung verdient Anerkennung».<sup>650</sup> Die Entscheidungsinstanz zollte H. B. zwar Anerkennung für sein geläutertes Verhalten, betrachtete dieses aber mit einer gewissen Skepsis: «Trotzdem wäre es verfrüht, ihm schon heute das Vertrauen als Schweizerbürger entgegenzubringen, denn bis vor einigen Jahren bedeutete ihm dieser Begriff, nach dem ganzen Verhalten zu schliessen, nichts. Er war innerlich nicht Schweizer. Das Verhalten dieses Doppelbürgers seit 1934 bis zum Zusammenbruch Deutschlands ist den Interessen und dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig. Es darf füglich die Frage aufgeworfen werden, wo B[...] heute stünde, wenn der Krieg einen andern Ausgang genommen hätte. Er würde sich kaum seiner früheren Bürgerrechte erinnert haben.»<sup>651</sup> Der Bundesrat war abschliessend der Auffassung, dass die Ausbürgerung angemessen war, und wies den Rekurs aus diesem Grund ab. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass man B. auch als Opfer der Verhältnisse, in denen er aufgewachsen war, betrachtete, wurde von einer Ausweisung abgesehen und B. wurden Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung bestätigt.<sup>652</sup> Entscheidend war aber der letzte Absatz des Rekursentscheids: «Erst nach Ablauf einer weiteren Bewährungsprobe von mindestens 3 Jahren wird es möglich sein, mit einiger Sicherheit festzustellen, ob B[...] des Schwei-

643 Urteil der verwaltungsrechtlichen Kammer des Schweizerischen Bundesgerichts, S.6, datiert vom 19. Dezember 1947. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

644 Leumundsbericht der Kantonspolizei Zürich über H. B., datiert vom 20. August 1948. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

645 Ebd.

646 Ausbürgerungsentscheid des EJPD für H. B., datiert vom 10. November 1948. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

647 Ebd.

648 Ebd.

649 Ebd.

650 Ebd.

651 Ebd.

652 Ebd.: «Es soll ihm aber die Möglichkeit gegeben werden, sich weiterhin zu bewähren. Die Regelung des Aufenthaltsverhältnisses fällt zwar in die Kompetenz der Kantone. Das eidg. Justiz- und Polizeidepartement wird sich jedoch notwendigenfalls bemühen, dass B[...] Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung erhält.»

zerbürgerrechts wirklich würdig ist. Es bleibt B[...]. unbenommen, in jenem Zeitpunkt ein neues Gesuch einzureichen.»<sup>653</sup> Der Bundesrat liess H.B. damit eine Tür für die Zukunft offen, was sehr ungewöhnlich war und eine Ausnahme innerhalb der untersuchten Fälle darstellt. Weshalb man gerade B. diese Option liess, darüber kann nur spekuliert werden. Vermutlich mass der Bundesrat den widrigen Umständen, unter denen H.B. aufgewachsen und unter deren Einfluss er erst in das nationalsozialistische Fahrwasser geraten war, ein so grosses Gewicht bei, dass er eine Läuterung für wahrscheinlich hielt. Das EJPD reagierte mit einigem Befremden auf den Passus zur Wiedererwägung, wie ein Bericht zum Rekursentscheid zeigt. In den Augen des Departements, das die Ausbürgerungen aussprach, wog – im Gegensatz zum Bundesratsentscheid – gerade der Umstand besonders schwer, dass B. nicht wie andere Ausgebürgerte im Ausland aufgewachsen war, sondern in der Schweiz geboren war und hier auch seine gesamte Kindheit und Jugend verbracht hatte: «Wegen ähnlichem Verhalten, wie wir es im Fall B[...]. zu würdigen haben, wurde in Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses [...] vom 11. November 1941 zahlreichen Personen, die nicht in der Schweiz geboren und aufgewachsen waren, das Schweizerbürgerrecht entzogen. Also Leuten, die nicht die gleichen Beziehungen zu unserem Lande hatten haben können wie der Beschwerdeführer. Es würde demnach auf eine rechtsungleiche Behandlung hinauslaufen, wenn man im Fall B[...]., selbst bei Berücksichtigung aller Kommiserationsgründe, einen andern Masstab [sic!] ansetzen und den Entscheid des eidg. Justiz- und Polizeidepartements aufheben wollte.»<sup>654</sup> Ausserdem sah sich das EJPD genötigt, den Bundesrat darauf hinzuweisen, dass dieser «bei allfälliger Gutheissung der Beschwerde von seiner in ähnlich liegenden Fällen eingenommenen Haltung abweichen würde», wozu das Departement «keine Veranlassung» sah.<sup>655</sup> In einer Besprechung eines Mitarbeiters des Post- und Eisenbahndepartements mit dem Leiter der Rekurssektion, Walter Hohl, monierte dieser zudem, im Entwurf des Entscheids werde «lang und breit die traurige Jugend B[...].s geschildert, aber die Tatsachen, die zum Entzug seines Schweizerbürgerrechts führten, sind kaum mit einem Wort berührt. Diese gehören aber auch in den Entscheid».<sup>656</sup>

Vor seinem Wiedererwägungsgesuch, das H.B. am 4. Dezember 1952 einreichte, hatte er eine Schweizerin geheiratet und war Vater geworden. B. erwähnte in diesem Gesuch, dass seine Ehefrau und seine Tochter nach dem familiären Einheits-

653 Ebd.

654 Mitbericht des EJPD zum Rekurs von H.B. an den Bundesrat, datiert vom 7. Mai 1949. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

655 Ebd.

656 Walter Hohl, Leiter der Rekurssektion der Polizeiabteilung des EJPD, zur Besprechung mit Dr. Hess vom Post- und Eisenbahndepartement, datiert vom 21. März 1949. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

prinzip Deutsche seien, was er als «traurigen Zustand» bezeichnete, den er verschuldet habe.<sup>657</sup> B. gab sich reumütig und beteuerte, dass er «tiefbeschämt an meine damaligen Verirrungen» zurückdenke.<sup>658</sup> Um seiner Läuterung zusätzliches Gewicht zu verleihen, schrieb er ausserdem: «Wir leben eng verbunden mit unserer Bergwelt. Als besonderes Zeichen meiner Bereitwilligkeit meinen Mitmenschen gegenüber mag gewertet werden, dass ich Lawinenhundeführer geworden bin.»<sup>659</sup> Und schliesslich hatte H.B. bereits die Entlassung aus seiner deutschen Staatsangehörigkeit beantragt.

Der Entscheid zu B.s Wiedererwägungsgesuch erging am 24. September 1954 und wurde unter anderem wie folgt begründet: «Aus den Erwägungen des Bundesratsentscheides vom 7. Juni 1949 ist ferner ersichtlich, dass die Bewährungsprobe mit einiger Sicherheit die Feststellung zulassen werde, ob B[...]. des Schweizerbürgerrechts wirklich würdig sei, oder nicht. Nachdem das Verhalten B[...].s von seiner Rückkehr aus Deutschland an im Verwaltungsbeschwerdeverfahren gründlich abgeklärt und als in Ordnung befunden worden war, braucht im vorliegenden Wiedererwägungsverfahren nur noch das Verhalten seit dem ablehnenden Bundesratsentscheid vom 7. Juni 1949 einer näheren Prüfung unterzogen zu werden.»<sup>660</sup> B. hatte gute Leumundszeugnisse, und der Bundesrat urteilte ausgesprochen wohlwollend zugunsten B.s: «Die über B[...]. durchgeführten Leumundserhebungen lauten im grossen und ganzen günstig. Er wurde durch seine Vorgesetzten in der Bauleitung der Kraftwerke Oberhasli A.G., Innertkirchen, als der beste Bauzeichner qualifiziert. Dass ihn dagegen die Arbeitskameraden mieden, hat seinen Grund wahrscheinlich in einem ganz am Anfang des Anstellungsverhältnisses erfolgten Vorkommnis, wodurch sein Vorleben bekannt geworden ist, und dürfte nicht zuletzt auch auf Neid wegen seiner beruflichen Erfolge zurückzuführen sein. Die gleichen Gründe mögen auch bei den mit anderen Mietern bestehenden Differenzen vorgelegen haben. Die schwierige finanzielle Lage rührt zweifellos daher, dass er sich eine neue Existenz aufbauen musste, Prozess- und Anwaltskosten zu bezahlen hatte und ferner seine Mutter unterstützte. Wenn er auch in den letzten Jahren von verschiedenen Seiten betrieben worden ist, so kam es doch nie zu Verwertungen oder gar zur Ausstellung von Verlustscheinen. Im weitern kann gegen ihn nichts Nachteiliges gesagt werden; in politischer Beziehung hat er sich in keiner Weise hervorgetan. Seine Vorgesetzten sind der Auffassung, dass sich in B[...]. tatsächlich eine Wandlung zum Guten vollzogen habe und man seinen Aeusserungen Glauben

657 Wiedererwägungsgesuch H.B.s, datiert vom 4. Dezember 1952. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

658 Ebd.

659 Ebd.

660 Bundesratsentscheid zum Wiedererwägungsgesuch H.B.s, datiert vom 24. September 1954. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

schenken dürfe.»<sup>661</sup> Das ausgesprochene Wohlwollen, das B. hier entgegengebracht wurde, erstaunt um so mehr, als anderen Wiedererwägungsfällen genau diese Tatsachen, wie die persönliche Isolation am Arbeitsplatz, die Schwierigkeiten im Mietverhältnis oder Betreibungen, die hier zugunsten von B. ausgelegt wurden, gegen eine Wiedererwägung verwendet worden wären. Eine mögliche Erklärung findet sich in einem internen Kommentar zum Wiedererwägungsgesuch H. B.s vom 28. Oktober 1953, in dem die Vermutung geäussert wurde, dass der Bundesrat den Passus der dreijährigen Bewährungsfrist und die damit verbundene Möglichkeit der Wiedererwägung nur deshalb in den Entscheid aufgenommen habe, «um das Bundesgericht nicht allzusehr [sic!] vor den Kopf zu stossen».<sup>662</sup> Dieses hatte H. B. im Jahr 1947 bestätigt, dass er das Schweizer Bürgerrecht nicht durch Verzicht verloren hatte. Die Beschlussfassung des Bundesrats lautete nun abschliessend: «Es bleibt daher nichts anderes übrig, als den Bundesratsentscheid vom 7. Juni 1949 im vorliegenden Wiedererwägungsverfahren rückwirkend aufzuheben und damit festzustellen, dass B[...]. das Schweizerbürgerrecht nie verloren hatte.»<sup>663</sup>

Anders als die bundesrätliche Entscheidungsinstanz reagierten die kantonalen Behörden und die Polizeiabteilung weniger verständnisvoll auf die Suspendierung der Ausbürgerung. In einer Note der Polizeiabteilung des EJPD an Bundesrat Feldmann zum Entwurf des Wiedererwägungsentscheids hiess es denn auch: «Wir können keine Begeisterung dafür aufbringen, dass dieser junge Mann, der in kritischer Zeit sich von der Schweiz lossagte, nun wieder Schweizerbürger sein soll. Andererseits dürfte B[...]. wohl heute ziemlich geheilt sein.»<sup>664</sup> Überhaupt bereitete die Bereitschaft des Bundesrats, eine Ausbürgerung mittels Wiedererwägung zu suspendieren, dem EJPD Unbehagen. Bundesrat Feldmann meinte gleichentags in einer Stellungnahme zum Wiedererwägungsgesuch H. B.s an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, durch das gezeigte Wohlwollen des Bundesrats habe dieser den Fall «weitgehend präjudiziert, und es dürfte heute schwer halten, B[...]. das Schweizerbürgerrecht vorzuenthalten».<sup>665</sup> Auch die Rechtsform der Wiedererwägung gab Anlass zu Diskussionen unter den Juristen der Polizeiabteilung, wie diverse Korrespondenzen innerhalb der Polizeiabteilung als auch mit dem für

die Rekursadministration zuständigen Post- und Eisenbahndepartement veranschaulichen. In seinem Bericht zum Fall schrieb Otto Henggeler vom Bürgerrechtsdienst: «Dass im Bundesratsentscheid die Erklärung aufgenommen wurde, B[...]. könne nach einigen Jahren des Wohlverhaltens ein Wiedererwägungsgesuch stellen, ist ein Novum, das sich mit den allgemeingültigen Rechtsgrundsätzen nicht vereinbaren lässt. Entweder war der Entzug des Schweizerbürgerrechtes am Platze, dann musste er unbedingt ausgesprochen werden, oder er war es nicht, dann hätte er überhaupt nicht verfügt werden dürfen. Da nun aber dieser Vorbehalt in den Entscheid aufgenommen worden ist, bleibt nichts anderes übrig, als ihm Nachachtung zu verschaffen. Es handelt sich nun um ein eigentliches Wiedereinbürgerungsgesuch – das gesetzlich gar nicht vorgesehen ist – in der Form eines Wiedererwägungsgesuches. Materiell wird nämlich auf Tatsachen abgestellt, die sich namentlich seit der Ausbürgerung ergeben haben, während bei einem Wiedererwägungsgesuch auf den Tatbestand abgestellt werden müsste, der beim seinerzeitigen Entscheid zur Beurteilung kam. In der Form des Wiedererwägungsentscheides kann der Bundesrat lediglich seinen früheren Entscheid bestätigen oder aufheben.»<sup>666</sup> Henggeler sprach von einer juristischen «Begriffsverwirrung», die darin bestehe, dass die unterschiedlichen Instanzen und Behörden bei der Wiedererwägung von unterschiedlichen juristischen Prämissen ausgingen. Offenbar war eine Wiedereinbürgerung nicht gesetzeskonform, und es blieb nichts anderes übrig, als die Ausbürgerung für nicht erfolgt zu erklären.<sup>667</sup> Sehr deutlich äusserte sich auch Robert Jezler, stellvertretender Chef der Polizeiabteilung, in einer internen Notiz der Polizeiabteilung des EJPD an den ersten Adjunkten des Bürgerrechtsdienstes, Jean Meyer: «Es scheint mir jedoch, man sollte [...] noch ausdrücklich betonen, dass eben keine (Wieder-)Erteilung des Schweizerbürgerrechtes in Frage kommt. Dazu würde jede rechtliche Grundlage fehlen. Wir müssen das den Herren des Post- und Eisenbahndepartementes klar sagen, damit sie es wirklich verstehen. [...] Diese Herren scheinen ja tatsächlich von allen guten Geistern verlassen zu sein ...».<sup>668</sup>

Tatsächlich wurde H. B. sein Schweizer Bürgerrecht schliesslich nach seinem vermeintlichen Verzicht und dem Entzug wieder zuerkannt, indem der Entzug suspendiert wurde und rückwirkend als nicht erfolgt erklärt wurde.

661 Ebd.

662 Abteilungsinterner Kommentar der Polizeiabteilung des EJPD zum Entwurf des Wiedererwägungsentscheids des Bundesrats, datiert vom 28. Oktober 1953 (Unterschrift unleserlich). *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

663 Bundesratsentscheid zum Wiedererwägungsgesuch H. B.s, datiert vom 24. September 1954. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

664 Note der Polizeiabteilung, stellvertretender Chef Robert Jezler, an Bundesrat Feldmann, datiert vom 1. August 1953. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

665 Stellungnahme des EJPD, Bundesrat Feldmann, an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, datiert vom 1. August 1953. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

666 Bericht des Bürgerrechtsdienstes, Otto Henggeler, zum Wiedererwägungsentscheid des Bundesrats zum Fall H. B., datiert vom 6. Mai 1954. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.*

667 Ebd.

668 Abteilungsinterne Notiz von Robert Jezler, stellvertretender Chef der Polizeiabteilung des EJPD, an den ersten Adjunkten des Bürgerrechtsdienstes der Polizeiabteilung, Jean Meyer, datiert vom 12. Mai 1954. *E 4264 (-) 1983/108, Bd. 31, L 3248.* Das Schreiben offenbart zudem die angespannte Beziehung der Polizeiabteilung zum Post- und Eisenbahndepartement, das mit der administrativen Be- und Ausarbeitung der Rekurse zu den Ausbürgerungen betraut worden war.

Auch für H. B.s gebürtige Schweizer Ehefrau, die in Anbetracht der Annahme, sie habe mit der Heirat die deutsche Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes erworben, 1952 ein Gesuch um Rückerlangung ihres gebürtigen Schweizer Bürgerrechts gestellt hatte, war dies nun hinfällig geworden.

Der geschilderte Fall von H. B. bildet insofern eine Ausnahme, als dem Betroffenen nach dem Ausschluss wiederholt von Seiten des Bundesrats Hand geboten und er ermutigt wurde, die Sache nicht auf sich beruhen zu lassen. Dies erstaunt umso mehr, als die Einstellung zu einer einmal erfolgten Ausbürgerung ansonsten sehr konsequent, um nicht zu sagen strikt beibehalten wurde, und vor allem auf Behördenebene die Überzeugung vorherrschte, mit dem Entzug des Schweizer Bürgerrechts definitiv richtig gehandelt und vor allem einen endgültigen Entscheid gefällt zu haben, der unumstösslich war, sofern keine neuen Tatsachen dazu auftauchten, die ihn auf formaler Ebene in Frage stellten. Die beinahe schon emotional geführte Argumentation der Wiedererwägung muss die zuständigen Behördenvertreter der Polizeiabteilung mit ihrer restriktiven, protektionistischen Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen tief getroffen haben.

Eine mögliche Erklärung für das bundesrätliche Wohlwollen findet sich vielleicht auch im zeitlichen Kontext, in dem die Wiedererwägung H. B.s gutgeheissen wurde. Brigitte Studer schreibt im Kapitel zur Entwicklung der Bürgerrechtspolitik nach 1934 zur Nachkriegszeit: «Wie nun aber ‹Eignung› oder ‹Assimilation› inhaltlich definiert wurden, erweist sich als von kontextuellen Faktoren abhängig, von politischen Orientierungen beeinflusst und ein Stück weit auch situativ bedingt. Die Auseinandersetzungen in der Expertenkommission zum neuen Bürgerrechtsgesetz von 1952 zeigen deutlich, dass die hoch emotionalen und subjektiven, ethischen, patriarchalischen und letztlich sozialdarwinistischen Voraussetzungen, auf die sich Max Ruth berief, nicht mehr als zeitadäquat empfunden wurden. Sein Nachfolger Jean Meyer bemühte sich in einem Vorentwurf und Bericht um objektivere Kriterien [...], bezog sich aber gleichwohl weiterhin auf einen schwer definierbaren ‹dien moral et spirituel›. Die Kommission stritt über die Formulierungen [...] Gleichwohl blieb die Idee, dass die Bedingung für die Zulassung zum Schweizer Bürgerrecht ein ‹gefühlsmässiges Verhältnis zu Staat und Nation› (Max Ruth 1937) voraussetzte, weiter in Zirkulation. Nicht zuletzt fand sie 1959 Einlass ins Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, wo sich die Formel wiederfindet, dass die Behörden nach sorgfältiger Prüfung des Bewerbers die Überzeugung gewonnen haben müssen, dass dieser ‹wie ein Schweizer denkt und empfindet und dass von ihm erwartet werden kann, er werde ein zuverlässiger Bürger›». <sup>669</sup> Die hier von Studer geschilderten definitiven Abhängigkeiten, welche Kriterien einen gu-

ten Schweizer Bürger ausmachten, bezogen sich zwar in diesem Zusammenhang auf die Einbürgerungsgesetzgebung und genauer auf die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes von 1952. Sie sind aber in ihren Grundsätzen ebenso auf die Kriterien anwendbar, die eine Ausbürgerung bedingten, nur in ihrer negativen Auslegung. Entscheidend für den eben beschriebenen Fall mit seinem aussergewöhnlichen Verfahrensablauf und -ausgang mag die Relativierung des Ruth'schen Diktums sowie das Bemühen um, wie Studer schreibt, objektivere Kriterien gewesen sein, die hier diese Wendung herbeiführten. Auch die Reaktion der Beamten der Polizeiabteilung würde sich daraus erklären, dass neben der angestrebten objektiveren und vor allem liberaleren Beurteilung eines Ein- oder eben auch Ausbürgerungskandidaten nach wie vor die Idee des ‹guten Schweizer›, der es wert war, das Schweizer Bürgerrecht zu er- und behalten, vorherrschte.

#### «Ranghöchster Schweizer in der Waffen-SS» – der Fall Franz Riedweg

Eine Ausbürgerung, die vom Profil des Ausgebürgerten eher charakteristisch für eine Entscheidung nach Bundesratsbeschluss von 1943 wäre, politisch jedoch hochbrisant war und die Behörden unter Druck setzte, war diejenige des Luzerner Arztes und SS-Obersturmführers in München Franz Riedweg. Dieser war im Jahr 1938 nach Abschluss seines Medizinstudiums nach Deutschland ausgereist und in die Waffen-SS eingetreten und hatte sich noch im selben Jahr mit Sybille von Blomberg, der Tochter eines ranghohen Wehrmachtgenerals, verheiratet. In der Folge machte er eine steile Karriere im Dritten Reich und stieg zum ‹ranghöchsten Schweizer in der Waffen-SS› auf. <sup>670</sup>

Noch im Jahr seiner Ausreise nach Deutschland, 1938, hatte Riedweg seinen Schweizer Pass bei seiner Heimatgemeinde deponiert, da er nach eigenen Worten in den deutschen Staatsdienst eingetreten sei und die deutsche Staatsangehörigkeit erworben habe. <sup>671</sup> Unmittelbar darauf war seine Heimatgemeinde Luzern an das EJPD herangetreten mit der Bitte, Riedweg das Schweizer Bürgerrecht auch ohne dessen ausdrücklichen Verzicht zu entziehen. <sup>672</sup> Da zu diesem Zeitpunkt keine rechtlichen Voraussetzungen zu einem derartigen Vorgehen bestanden hatten, war dies nicht möglich gewesen. Das Departement hatte der Gemeinde jedoch zugesi-

<sup>670</sup> Siehe zu Franz Riedweg Peter Quadri, Riedweg, Franz, HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D42138.php> (Stand 3. Januar 2016); ausführlich siehe Marco Wyss, Un Suisse au Service de la SS – Franz Riedweg 1907–2005, Neuchâtel 2010; siehe auch Linus Reichlin, Kriegsverbrecher Wipf, Eugen. Schweizer in der Waffen-SS, in deutschen Fabriken und an den Schreibtischen des Dritten Reiches, Zürich 1994. Reichlin bezeichnet Riedweg auch als ‹einflussreichsten Schweizer im Dritten Reich›, S. 230.

<sup>671</sup> Ausbürgerungsentscheid für Franz Riedweg, datiert vom 19. Oktober 1944. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

<sup>672</sup> Antrag des Gemeindedepartements des Kantons Luzern zur Entlassung Franz Riedwegs aus dem Schweizer Bürgerrecht an das EJPD, datiert vom 29. September 1938. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

<sup>669</sup> Studer, Von einer exklusiven zu einer integrativen Bürgerrechtspolitik?, S. 129.

chert, den Fall nochmals zu prüfen, «wenn je die gesetzliche Grundlage geschaffen würde».<sup>673</sup> Mit der Inkraftsetzung des ersten Bundesratsbeschlusses vom 20. Dezember 1940 eröffnete sich diese Möglichkeit, und schon im Januar 1941 gelangte die Heimatgemeinde Luzern erneut an das Departement mit dem Antrag, Franz Riedweg in Anwendung von Artikel 3 Absatz 1, Ausbürgerung von Doppelbürgern, auszubürgern. Die zu Rate gezogene Bundesanwaltschaft kam jedoch zum Schluss, dass «die Voraussetzungen für eine Ausbürgerung [...] nach unserer Auffassung nicht erfüllt» seien, dem sich das EJPD anschloss.<sup>674</sup> Die genaue Begründung der Abweisung war folgende: «General von Blomberg, der Schwiegervater Riedwegs, sei dem Vernehmen nach auf die Schweiz gut eingestellt. Riedweg verhalte sich seit längerer Zeit ruhig. Er habe wahrscheinlich von seinem Bruder in Luzern von dem Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940 gehört und richte sich darnach ein. Es sei auch aus aussenpolitischen Gründen besser, diese Angelegenheit nicht aufzugreifen.»<sup>675</sup> Besonders der letzte Satz offenbarte den wahren Grund für die Zurückhaltung der Behörde bei der Frage, ob Riedweg auszubürgern sei oder nicht. Die Tatsache, dass der potentielle Ausbürgerungskandidat einen ausgesprochen hohen Rang im nationalsozialistischen Deutschland innehatte und zudem mit der Tochter eines hohen Wehrmichtsangehörigen verheiratet war, besass hohe politische Brisanz.

Als im Jahr 1943 Schweizer Zeitungen über Riedwegs Rolle in der deutschen SS berichteten, wurden auch eine breitere Öffentlichkeit sowie das Militär auf Riedweg als Schweizer aufmerksam und brachten die Behörde bezüglich der Verfahrensprüfung zur Ausbürgerung unter Zugzwang.<sup>676</sup> Diverse Unterredungen mit der Bundesanwaltschaft und dem Politischen Departement dokumentieren die Befangenheit der zuständigen Stellen, die Ausbürgerung auf den Weg zu bringen. Denn im Gegensatz zu Gemeinde und Bundesanwaltschaft, die sich «vorbehaltslos» für einen Entzug des Schweizer Bürgerrechts aussprachen, äusserte das Politische Departement Bedenken dazu. Es betonte, die Vorbehalte seien nicht «auf Ängstlichkeit zurückzuführen», vielmehr wolle man «vor allem zu überlegen geben, ob das Interesse am Bürgerrechtentzug die Rücksichten auf dessen allfällige politische Auswirkungen» überwiege.<sup>677</sup> Das politische Departement räumte aber ein, dass die

Entscheidungskompetenz letztendlich in den Händen des EJPD beziehungsweise bei dessen Polizeiabteilung liege. Man einigte sich zunächst darauf, Franz Riedweg nochmals den Verzicht auf sein Schweizer Bürgerrecht naheulegen, was dieser allerdings ein weiteres Mal ablehnte. Die zuständigen Beamten der Polizeiabteilung zeigten, anders als die übergeordneten Stellen, in ihren internen Korrespondenzen mehr Entschlossenheit. So äusserte sich Max Ruth mit für ihn typischen markigen Worten folgendermassen: «Hr. Nationalrat Walther war beim Abt. Chef. Vielleicht hat sich Riedweg durch seinen Bruder in Luzern an Walther gewandt und dieser sollte den Barometerstand bei uns feststellen. – Dr. Rothmund hat Walter gesagt, es gebe nichts zu husten: wir würden die Konsequenzen ziehen, wenn Riedweg nicht verzichtet. Hr. Walther wird das dem Bruder des R. sagen. Wollen sehen, ob dann Riedweg nicht doch den Verzicht vorzieht.»<sup>678</sup> In der hier formulierten Polemik schwingt allerdings auch eine Form der Verachtung mit, die charakteristisch insbesondere für den Beamten Max Ruth war, der die restriktive Bürgerrechtsgesetzgebung und die Ausbürgerungsbeschlüsse im besonderen massgeblich mitbestimmt und -entwickelt und sich ganz dem Kampf gegen die «Überfremdung» verschrieben hatte. Seiner Ansicht nach gehörte Franz Riedweg zu jenen Personen, für die die Bundesratsbeschlüsse ausgearbeitet und bestimmt worden waren, und der Ausschluss von Schweizern, die sich nicht vollständig mit der Schweiz solidarisierten, hatte für Max Ruth erste Priorität, ungeachtet der heiklen aussenpolitischen Situation, die diese Ausbürgerung mit sich bringen könnte. Und einmal mehr zeigt sich, wie einflussreich Max Ruths Einfluss auch auf der Ebene der praktischen Umsetzung der Ausbürgerungsgesetzgebung war. Dies spiegelt etwa das Antwortschreiben Heinrich Rothmunds an die Adresse des Politischen Departements wieder, das zum Entwurf des Ausbürgerungsentscheids für Franz Riedweg Stellung genommen und verschiedene Punkte bemängelt hatte. Im Schreiben waren die handschriftlichen Kommentare Max Ruths zu den geäusserten Bedenken des Politischen Departements im Wortlaut übernommen worden.<sup>679</sup>

Franz Riedweg wurde am 19. Oktober 1944 aufgrund seines «den Interessen der Schweiz erheblich nachteiligen Verhaltens» das Schweizer Bürgerrecht nach Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941 entzogen. In den Entzug wurden auch seine Ehefrau und seine Kinder einbezogen. Der Entscheid war ausgesprochen

673 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das Gemeindedepartement des Kantons Luzern, datiert vom 11. November 1938. Und Bericht von Walter Hohl, Polizeiabteilung des EJPD, zum Bürgerrechtentzug von Franz Riedweg, datiert vom 10. Dezember 1947. Beide Dokumente *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

674 Schreiben der Bundesanwaltschaft zur Anfrage des Gemeindedepartements des Kantons Luzern bezüglich Bürgerrechtentzugs von Franz Riedweg, datiert vom 29. Januar 1941. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

675 Bericht von Walter Hohl, Polizeiabteilung des EJPD, zum Bürgerrechtentzug von Franz Riedweg, datiert vom 10. Dezember 1947. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

676 Ebd.

677 Schreiben des Eidgenössischen Politischen Departements an die Polizeiabteilung des EJPD zum Entwurf

des Bürgerrechtentzugs von Franz Riedweg, datiert vom 15. November 1943. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

678 Interne Notiz von Max Ruth, Polizeiabteilung des EJPD, an seinen Kollegen Walter Hohl, datiert vom 13. August 1943. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

679 Handschriftlicher Kommentar Max Ruths auf einer internen Notiz von Walter Hohl zum Entscheidentwurf, datiert vom 29. Oktober 1943 und Antwortschreiben der Polizeiabteilung an die Abteilung für Auswärtiges des eidgenössischen Politischen Departements zu deren Bedenken bezüglich der Formulierung des Ausbürgerungsentscheids gegen Franz Riedweg. Beide Dokumente *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532*.

kurz gehalten und beschränkte sich auf die Eckpunkte seiner Tätigkeiten als Vorsteher der «germanischen Freiwilligen-Leitstelle der Waffen-SS» und seiner führenden Rolle bei «der Schaffung einer getarnten, der SS anzuleichenden Organisation in der Schweiz». <sup>680</sup>

Abgesehen von der anfänglich zurückhaltenden Reaktion der Bundesanwaltschaft, die sich allerdings im Verlauf des Verfahrens auflöste, und der deutlichen Befangenheit des Politischen Departements, das der Ausbürgerung bis zuletzt ambivalent gegenüber stand, zeigte das EJPD auf allen involvierten Ebenen, einschliesslich Bundesrat von Steiger, eine klare Haltung pro Bürgerrechtsentzug. Der Departementsvorsteher des EJPD wollte «den Entscheid trotz der Bedenken der Abteilung für Auswärtiges» und «unter allen Umständen» treffen. <sup>681</sup> Von dieser Bestimmtheit beim Ausbürgerungsentscheid war rund drei Jahre später allerdings nur noch wenig zu spüren. Im Gegensatz zur geschilderten Entschlossenheit des EJPD im Zeitraum des laufenden Verfahrens gegen Riedweg schien dieselbe Behörde nach dem Krieg, genauer im Jahr 1947, die Verantwortlichkeiten für den Entscheid offenbar relativieren zu wollen. Walter Hohl konstatierte in seinem internen Bericht der eidgenössischen Polizeiabteilung zum Fall abschliessend: «Zusammenfassend stelle ich fest, dass das Gemeindedepartement des Kantons Luzern den Anstoss zum Entzug des Schweizerbürgerrechts von Riedweg gab. Ausser der Mitteilung Riedwegs, dass er Deutscher geworden sei und deshalb seinen Pass zur Verfügung stelle, konnte uns diese Amtsstelle allerdings kein Material über seine Tätigkeit in Deutschland zur Verfügung stellen. Die Grundlage zu unserem Entscheid bildeten in erster Linie die Akten der Bundesanwaltschaft. Daneben erhielten wir Informationen über Riedweg aus den Zeitungen, von Herrn Minister Frölicher und vom Armeeauditor.» <sup>682</sup> Der Autor des Berichts verwies ausdrücklich darauf, dass die Heimatgemeinde Riedwegs das EJPD zu dieser seinerzeit aussenpolitisch heiklen Expatriation aufgefordert hatte. Tatsächlich waren es vielfach die kommunalen und kantonalen Instanzen, die eine Ausbürgerung nicht nur befürworteten, sondern auch initiierten. Der Entscheid oblag jedoch letztinstanzlich dem EJPD, wie im Gesetzesartikel festgeschrieben. <sup>683</sup> Ein Motiv für die Zuweisung der Verantwortlichkeiten insbesondere an die Heimatgemeinde könnte in der im Nachkrieg

lauter werdenden Kritik an den Vollmachtenbeschlüssen im Allgemeinen und in den im Zusammenhang mit dem Vollmachtenregime vollzogenen Kompetenzbeschneidungen von Kantonen und Kommunen gerade bei den Ausbürgerungen ausgemacht werden. <sup>684</sup> Mit der Betonung, dass die Initiative zur Ausbürgerung von der kommunalen Ebene ausgegangen und nicht einfach auf Bundesebene beschlossen worden war, sollte möglicherweise klargestellt werden, dass die föderalistisch vorgegebene Verfahrensabfolge bei Bürgerrechtsfragen auch bei den Ausbürgerungen oder zumindest bei dieser Ausbürgerung angemessen eingehalten worden war. Auch hier gewinnt man beinahe den Eindruck, das EJPD beziehungsweise die Polizeiabteilung sei hier nur ausführendes Organ und nicht Entscheidungsinstanz gewesen. Und auch hierzu muss die Erklärung letztlich offen bleiben.

Ein Blick auf den Umgang mit der Person Franz Riedwegs im Zusammenhang mit den Entnazifizierungen durch die Alliierten nach dem Krieg dokumentiert ausserdem, dass man bei der Ausbürgerung grundsätzlich nicht nur den formalen Ausschluss bezweckte, sondern vielmehr auch die konkrete physische Ausgrenzung anstrebte. Besonders Personen, die sich zum Zeitpunkt des Ausschlusses aus dem Schweizer Staatsverband im Ausland befanden, wurden durch eine konsequent gehandhabte Einreisesperre am Wiedereintritt in die Schweiz gehindert, wie diverse Dokumente zu verschiedenen Ausbürgerungsfällen zeigen. Darin wurde mehrfach von Behördenseite die Praxis der Einreisesperre gerechtfertigt. Auch im Fall Franz Riedwegs wird dies deutlich. Denn tatsächlich hatte Riedweg, wohl angesichts seiner bevorstehenden Anklage vor dem Militärgerichtshof I in Nürnberg, bereits im April 1947 die Absicht geäussert, in die Schweiz zurückzukehren. In einem Schreiben an das schweizerische Generalkonsulat in München erkundigte er sich über einen in Nürnberg tätigen Rechtsanwalt nach den juristischen Voraussetzungen für eine Rückkehr in die Schweiz. Riedweg war «seit einiger Zeit in Nürnberg in sogenannter Zeugenhaft der amerikanischen Militärregierung» und liess über den Juristen erklären, dass er die Absicht habe, «nach seiner Entlassung alsbald in die Schweiz zurückzukehren». Ausserdem wollte er wissen, ob «seiner Rückreise gesetzliche Hindernisse entgegen» stünden. Riedweg strebte, so der Rechtsanwalt,

---

zeidepartement ihm das Bürgerrecht entziehen.» Dasselbe galt für die Nichtigerklärung einer Einbürgerung oder diejenige bei «Scheinehe». Siehe ebd. Art. 2.1. und Art. 2.2.

<sup>684</sup> So schreibt Sacha Zala zum Vollmachtenregime: «Insgesamt führte das Vollmachtenregime zu einer autoritär konnotierten Demokratie, die sich primär in einer Schwächung des Parlaments und einer klaren Tendenz zur Zentralisierung manifestierte, während die Exekutive unter einen verstärkten Einfluss durchsetzungsfähiger Interessenvertretungen geriet.» Zala, *Krisen, Konfrontation, Konsens*, S. 518–519. Und: «So sorgte in der Schweiz die Weiterführung des Dringlichkeitsrechts für breiten Unmut. Als der Bundesrat von sich aus keine sichtbaren Anstrengungen zu dessen Aufhebung unternahm, versuchte man ihn mit der Volksinitiative «Rückkehr zur direkten Demokratie» dazu zu zwingen; [...] In der Folge begann der Abbau der bundesrätlichen Vollmachten.» ebd. S. 535.

<sup>680</sup> Ausbürgerungsentscheid für Franz Riedweg, datiert vom 19. Oktober 1944. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

<sup>681</sup> Interne Note der Polizeiabteilung des EJPD, Walter Hohl, datiert vom 12. Oktober 1943. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

<sup>682</sup> Bericht von Walter Hohl, Polizeiabteilung des EJPD, zum Bürgerrechtsentzug von Franz Riedweg, datiert vom 10. Dezember 1947. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

<sup>683</sup> Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 3 Abs. 1: «Wenn das Verhalten eines Doppelbürgers den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist, kann das eidgenössische Justiz- und Poli-



seine Rückreise «in jedem Falle» an und erkundigte sich über eine Möglichkeit, die schweizerische Staatsangehörigkeit wieder zu bekommen. Schliesslich liess Riedweg anfragen, ob Personen «in der Schweiz wegen ihrer Beteiligung bei der deutschen Waffen-SS strafrechtlich zur Verantwortung gezogen» würden.<sup>685</sup> In den Akten findet sich keine Antwort. Im selben Jahr erfolgte ein weiteres Gesuch Riedwegs zur Einreise in die Schweiz, dieses Mal erging es über die Bundesanwaltschaft an die eidgenössische Fremdenpolizei. Die Antwort des zuständigen Beamten der Fremdenpolizei auf die Anfrage, ob Riedweg «zwecks Teilnahme des gegen ihn beim Bundesstrafgericht hängigen Strafverfahrens» in die Schweiz einreisen könne, war klar abgefasst und kann abgesehen vom individuellen Aspekt als allgemeingültig betrachtet werden: «Nun entnehmen wir Ihrem Schreiben an das Bundesstrafgericht, dass die Anwesenheit Riedwegs in der Hauptverhandlung nicht notwendig ist und dass Riedweg seinerzeit von der Bundespolizei sehr eingehend vernommen wurde. Wir vertreten unsererseits die Auffassung, dass die Schweiz wohl im allgemeinen an der Fernhaltung der ausgebürgerten und verurteilten Schweizerbürger ein grösseres Interesse besitzt als am Strafvollzug. Bei Riedweg, [...], würde zudem nach Verbüsung einer langjährigen Freiheitsstrafe in der Schweiz die Gefahr bestehen, dass er nicht mehr nach Deutschland ausgeschafft werden könnte; denn es dürfte auf alle Fälle nicht ausgeschlossen sein, dass eine deutsche Behörde in einem späteren Zeitpunkt versuchen wird, die unter dem nationalsozialistischen Regime erfolgte Einbürgerung Riedwegs rückgängig zu machen.»<sup>686</sup> Und auch eine interne Notiz der Polizeiabteilung, namentlich von Walter Hohl, aus dem selben Jahr an den mit dem Fall beauftragten juristischen Beamten Felix Simmen zu Franz Riedweg bestätigte die Fernhaltepraxis des Bundes. Das Schweizer Generalkonsulat hatte im Zusammenhang mit den Entnazifizierungsprozessen die Anfrage des Nürnberger Militärgerichts um Akten zu Riedweg weitergeleitet und ebenso die Frage, ob ein allfälliges Interesse an der Übernahme Riedwegs von Seiten der Schweiz bestehe. Dies verneinten sowohl Bundesanwaltschaft als auch Bundesstrafgericht klar. Auch Walter Hohl äusserte sich deutlich dazu: «Riedweg ist Deutscher, sodass die Alliierten unter keinen Umständen von uns verlangen können, dass wir Riedweg übernehmen.»<sup>687</sup> Der zitierte Satz unterstreicht ausserdem das bereits erwähnte

Bestreben der Schweizer Behörden, die Schweiz gegenüber den Alliierten klar von Deutschland und dem Nationalsozialismus abzugrenzen.

Bei Ausgebürgerten nach Bundesratsbeschluss von 1941, die sich zum Zeitpunkt der Rechtskraft des Entscheids in der Schweiz aufhielten, waren die Massnahmen, den Nicht-mehr-Schweizer aus dem Land zu schaffen, lediglich für Nichtigerklärung nach Artikel 2 festgelegt. Der dritte Absatz besagten Artikels verfügte, dass das EJPD befugt war, «zu verfügen, wie lange und unter welchen Bedingungen den Betroffenen Toleranzbewilligung erteilt werden» durfte.<sup>688</sup> Grundsätzlich war eine Ausschaffung faktisch wohl nicht ganz einfach, besonders wenn der oder die Ausgebürgerte mit dem Entzug des Bürgerrechts staatenlos geworden und es damit unklar war, welches Land dazu verpflichtet oder zumindest bereit war, die betroffene Person aufzunehmen. Dieser Lücke in der gesetzlichen Regelung trug man bei der Ausarbeitung des Bundesratsbeschlusses von 1943 insofern Rechnung, als eine Ausbürgerung ausschliesslich für Personen vorgesehen war, die sich bereits im Ausland aufhielten.<sup>689</sup>

Das Beispiel von Franz Riedweg zeigt erneut nicht nur die Ambivalenz der übergeordneten behördlichen Instanzen bei Verfahrenseröffnung und Umsetzung einer Ausbürgerung, sondern auch diejenige der Betroffenen selbst. Obwohl Riedweg sich offen und ausdrücklich mit dem Nationalsozialismus identifizierte und sich dazu bekannte, er in diesem System lebte und seine Karriere aufgebaut hatte, wollte auch er nicht freiwillig auf sein Schweizer Bürgerrecht verzichten. Für dieses Phänomen, das bei nicht wenigen vom Entzug ihrer Schweizer Staatsangehörigkeit Betroffenen sichtbar wird, scheint die emotionale Bindung an die ursprüngliche und nicht erworbene Zugehörigkeit eine nicht zu unterschätzende Rolle zu spielen. Denkbar ist auch, dass sich die eine oder andere Person, die sich zum Zeitpunkt des Bürgerrechtsentzugs für den Nationalsozialismus und gegen die Schweiz ausgesprochen hatte, ein Hintertürchen offen halten wollte, da ihr das Schweizerbürgerrecht im Hinblick auf Friedenszeiten doch als sicherer Wert erschien.

Franz Riedweg wurde die Einreise in die Schweiz dauerhaft verweigert. Am 20. Dezember 1947 erging gegen ihn das Urteil des Bundesstrafgerichts in Lausanne, das ihn *in contumaciam* wegen «Angriffs auf die Unabhängigkeit der Eidgenossen-

685 Anfrage von Siegfried Wille, Rechtsanwalt, an das schweizerische Generalkonsulat München bezüglich einer Rückkehr Franz Riedwegs in die Schweiz, datiert vom 12. April 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 832, P61664.*

686 Antwortschreiben der eidgenössischen Fremdenpolizei, Brunner, an die Bundesanwaltschaft zur Anfrage wegen Einreise Franz Riedwegs in die Schweiz, datiert vom 26. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 832, P61664.*

687 Abteilungsinterne Note von Walter Hohl, Polizeiabteilung des EJPD, an den juristischen Beamten Felix Simmen zu einer Anfrage des Schweizer Generalkonsulats München bezüglich Franz Riedweg, vom 23. September 1947. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 8, L 1532.*

688 Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941, Art. 2 Abs. 1: «Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ist bei Nichtigerklärung des Bürgerrechts befugt, zu verfügen, wie lange und unter welchen Bedingungen den Betroffenen Toleranzbewilligung erteilt werden muss.»

689 Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1943, Art. 1 Abs. 1: «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 Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen hat, entzogen werden.»

schaft und Vorschubleistens zu fremdem Militärdienst» im Zeitraum von 1940 bis 1943 zu 16 Jahren Zuchthaus verurteilte.<sup>690</sup>

#### «Dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» – der Fall Ernst Rüdin

Ein weiterer Ausbürgerungsfall, dessen Verfahrensverlauf durch die Prominenz des Ausbürgerungskandidaten in der Öffentlichkeit diskutiert und verfolgt wurde, war derjenige des schweizerisch-deutschen Doppelbürgers Ernst Rüdin. Der gebürtige St. Galler war seit Beginn des Jahrhunderts als Psychiater und Eugeniker in Deutschland tätig und genoss unter dem nationalsozialistischen Regime eine hohe Anerkennung als Forscher. Zum Zeitpunkt seiner Ausbürgerung blickte er bereits auf eine lange Karriere als Eugeniker in deutschen Forschungseinrichtungen zurück und hatte sich auch international einen Namen gemacht. Rüdin geriet jedoch erst im Januar des Jahres 1945 auf den Radar der Schweizer Behörden, die durch einen Appenzeller Journalisten auf den «Fall Rüdin» aufmerksam gemacht wurden.<sup>691</sup>

Der Ausbürgerungsfall ist, im zeitlichen Kontext betrachtet, insofern typisch, als er mit dem Kriegsende zusammenfiel und damit in die «Imagekampagne» der Schweiz in diesem Zeitraum einzuordnen ist. Was ihn hingegen von anderen Fällen unterschied, war der Umstand, dass keine aktive Agitation gegen die Schweiz als Ausbürgerungsgrund vorlag. Ernst Rüdin und seiner Ehefrau Theresia Rüdin-Senger wurde am 14. Mai 1945 das Schweizer Bürgerrecht aufgrund der «politischen Rolle», die er innerhalb des Dritten Reiches innegehabt habe, entzogen. Das EJPD erachtete diese Rolle als mit «schweizerisch-demokratischen Anschauungen» nicht vereinbar und «der Schweiz erheblich nachteilig». <sup>692</sup> Für den Bürgerrechtsentzug ausschlaggebend war allerdings nicht die Frage, ob sich Rüdin aktiv gegen die Schweiz betätigt hatte, vielmehr fürchteten die Behörden, dass er das Ansehen der Schweiz durch seine exponierte Stellung im Dritten Reich schädigen könnte. <sup>693</sup> Nicht Rüdins Tätigkeit als Rassenhygieniker und Eugeniker und die Nähe zu den nationalsozialistischen Vernichtungsprogrammen standen im Vordergrund der Ermittlungen. <sup>694</sup> Vielmehr stiess man sich an der Tatsache, dass er seine Tätigkeit

in Deutschland auch als Schweizer ausübte und so nach Ansicht der Behördenvertreter die Schweiz mit dem Nationalsozialismus in Verbindung brachte. Dass Ernst Rüdins Aktivitäten aber niemals gegen die Schweiz gerichtet waren, führte im Verlauf der Ermittlungen zu einer Kontroverse innerhalb des EJPD. Namentlich der Vorsteher des EJPD, Bundesrat Eduard von Steiger, äusserte von Anfang an Bedenken gegenüber der Eröffnung eines Verfahrens gegen Rüdin. Er könne sich mit dem Ausbürgerungsantrag nicht anfreunden und finde weder Anhaltspunkte noch Beweise, die eine Tätigkeit Rüdins gegen die Schweiz belegten, schrieb er am 19. März 1945 an Max Ruth. <sup>695</sup> Eine zusätzlich heikle Note bekam der Fall durch den Umstand der persönlichen und wohl eher ambivalenten Bekanntschaft Max Ruths mit Ernst Rüdin aus St. Galler Zeiten. Dies führte dazu, dass die Debatte mitunter äusserst emotional und von persönlichen Ressentiments geprägt war. <sup>696</sup> Zu Beginn der Erhebungen gegen Rüdin zeigte auch Max Ruth noch eine gewisse Zurückhaltung und bezeichnete Rüdin als «anständigen Mensch[en]», von dem er nicht glauben könne, «dass er etwas gegen die Schweiz getan hätte». <sup>697</sup> Er war sich zunächst ebenfalls nicht sicher, ob es überhaupt angezeigt sei, diese Massnahmen gegen Ernst Rüdin zu ergreifen. <sup>698</sup> Ruths Ringen um schlüssige Argumente zugunsten einer Ausbürgerung von Ernst Rüdin zeigen sich auch in seiner privaten Korrespondenz mit gemeinsamen persönlichen Bekannten aus St. Galler Tagen, in denen er «nur zu meiner persönlichen Erbauung» deren Stellungnahme zum «Fall Rüdin» erbat, mit dem Suffix «sie kommt nicht ins Dossier!». <sup>699</sup> Ruth war sich der schwierigen Sachlage – zunehmender Druck von Seiten der Öffentlichkeit beziehungsweise der Presse versus fehlende Handhabe – bewusst und suchte sowohl in die eine als auch in die andere Richtung eine Legitimation für das Vorgehen der Bundesbehörden. Einen von Anbeginn dezidiert für eine Ausbürgerung plädierenden Standpunkt nahm hingegen der zweite Adjunkt der Polizeiabteilung, Walter Hohl, ein. Er äusserte die Befürchtung, die den Verlauf des Ausbürgerungsverfahrens Ernst Rüdins im Folgenden massgeblich bestimmen sollte: Die Alliierten könnten auf

690 Urteilsauszug des schweizerischen Zentralpolizeibüros, Strafregister, für die eidgenössische Polizeiabteilung betreffend Franz Riedweg, datiert vom 29. Juni 1948. *BAR E 4264 (-) 1988/2, Bd. 832, P 61664.*

691 Dieses Fallbeispiel findet sich auch bei Schwalbach, Ausbürgerung, S. 281–283. Ausführlich zur Person Rüdins siehe auch Matthias M. Weber, Ernst Rüdin. Eine kritische Biographie, Berlin et al. 1993. Speziell zur Ausbürgerung Ernst Rüdins siehe auch Nicole Schwalbach, «Es ist jetzt noch Zeit, die Trennlinie zwischen Schweizern und Verrätern zu ziehen». Die Ausbürgerung des Psychiaters Ernst Rüdin vor dem Hintergrund der Schweiz am Ende des Zweiten Weltkrieges, Lizentiatsarbeit, Basel 2000.

692 «Mitgeteilt». Communiqué des EJPD zur Ausbürgerung Ernst Rüdins, datiert vom 15. Mai 1945. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.*

693 Folgende Zitate ebd.

694 Rüdins wissenschaftliche Tätigkeit hatte unter anderem die Grundlage zur Ausarbeitung des Geset-

zes zur Verhütung erbkranken Nachwuchses (GveN) gebildet. Er war zwar nicht unmittelbar daran beteiligt gewesen, hatte aber den Kommentar zum Gesetzesentwurf verfasst. Siehe Schwalbach, Es ist jetzt noch Zeit, S. 24–25.

695 Schreiben des Departementsvorstehers des EJPD, Bundesrat Eduard von Steiger, an Max Ruth, datiert vom 19. März 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

696 Persönlicher, departementsinterner Kommentar Max Ruths zur Person Ernst Rüdins zu den Vorwürfen gegen diesen, datiert vom 13. Januar 1945. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

697 Ebd.

698 Schreiben von Max Ruth an das Schweizer Generalkonsulat München zu Ernst Rüdin, vom 1. Februar 1945. *E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

699 Privatkorrespondenz von Max Ruth, datiert vom 13. März 1945 an August Egger, Professor für Recht an der Universität Zürich, und vom 3. April 1945 an den Psychiater Otto Diem. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

den Schweizer Bürger Rüdin aufmerksam werden und ihn als Kriegsverbrecher vor Gericht stellen, was das Ansehen und die Interessen der Schweiz erheblich schädigen könnte.<sup>700</sup> Max Ruth nahm diese Bedenken auf und brachte in einem internen Schreiben an den Departementsvorsteher seine Besorgnis zum Ausdruck, die Alliierten könnten ihn der Kriegsverbrechen beschuldigen und seine Auslieferung verlangen. Ausserdem könnte es schwierig werden, Rüdin nach Schweizer Strafrecht zu belangen.<sup>701</sup> Während das Departement noch um eine Entscheidung rang, hatte sich die Öffentlichkeit, genauer die Presse, auf den Fall eingeschossen und plädierte mit scharfen Worten für eine Ausbürgerung.<sup>702</sup> Dies brachte die Behörde noch stärker unter Zugzwang und führte dazu, dass Max Ruth sich der öffentlichen Meinung anschloss. In einem Schreiben an Bundesrat von Steiger liess er sich zu einer ausgesprochen emotionalen und polemischen Äusserung betreffend Rüdin hinreissen: «[...] Er [Rüdin, d. A.] ist nicht die Knochen des letzten Soldaten wert. [...] Vielleicht nimmt er sich das Leben, oder er wird von den Amerikanern geschnappt, oder er wird von den Deutschen «umgelegt.»<sup>703</sup> Auch Bundesrat von Steiger beugte sich dem öffentlichen Druck und bewilligte am 9. Mai 1945 den Ausbürgerungsantrag für Ernst Rüdin, nicht ohne allerdings seiner eigenen Meinung in einem internen Schreiben an Max Ruth Ausdruck zu verleihen: «Man kann ja freilich darüber verschiedener Ansicht sein, wann die Tätigkeit eines Doppelbürgers für das Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist. [...] Es würde viel zu weit führen, wenn man die Schweiz für das Verhalten irgend eines Doppelbürgers im Ausland verantwortlich machen könnte. Das berührt doch die Schweiz nicht, solange er seine Tätigkeit nicht als Schweizer und unter Berufung auf sein Schweizerbürgerrecht ausübt, sondern ganz im Gegenteil unter Berufung auf sein ausländisches Bürgerrecht. [...] Natürlich spielen hier auch die Folgen der Kriegspropaganda und Thesen über «Kriegsverbrecher» hinein. Wir können also allgemein politisch sagen, dass uns diese Ausbürgerung des hochbetagten Mannes nur «gute Noten» eintragen kann, sofern man solche suchen will.»<sup>704</sup>

Wie intensiv im Departement um eine Entscheidung gerungen wurde, zeigte sich auch in der offiziellen Mitteilung des EJPD zum Bürgerrechtsentzug von Rüd-

din. Dort wurden mehrere Aspekte aufgeführt, die zur Entscheidung geführt hatten. Einleitend wurde auf die Tatsache verwiesen, dass Rüdins Ausbürgerung aufgrund seiner doppelten Staatsbürgerschaft möglich geworden sei. Dadurch entstand zunächst der Eindruck, die Ausbürgerung basiere lediglich auf dieser Tatsache, was als Begründung für einen Entzug allerdings nicht ausreichte.<sup>705</sup> Auch die anschliessende Feststellung, dass Rüdin während seiner Tätigkeiten in Deutschland nie als Schweizer, sondern vielmehr als Deutscher aufgetreten war, rechtfertigte den Schritt des Bürgerrechtsentzugs nicht.<sup>706</sup> Für die Ausbürgerung entscheidend war vielmehr Rüdins «führende Rolle im geistigen Führerkreis» des NS-Regimes, ebenso wie diejenige als «vorbereitender Fachmann» der rassistischen Gesetzgebung Deutschlands, die «Millionen von schuldlosen Menschen in unermessliches Leid und ins Verderben gestürzt» habe. Die politische Rolle, die Rüdin dabei gespielt habe, sei mit «schweizerisch-demokratischen Anschauungen» nicht vereinbar und dem Ansehen der Schweiz «erheblich nachteilig».<sup>707</sup>

Bei der Ausbürgerung Ernst Rüdins handelte es sich hinsichtlich des Verfahrensablaufs und der Begründung für den Ausschluss um keinen repräsentativen Fall für den Entzug aufgrund von Doppelbürgerrecht, da sich Rüdin weder bewusst noch aktiv unschweizerisch verhalten hatte. Gleichzeitig war seine doppelte Staatsbürgerschaft überhaupt erst eine wesentliche Voraussetzung, um ihn zum Kandidaten für eine Ausbürgerung zu machen. Denn zu einer Ausbürgerung aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943, die eine aktive Agitation gegen die Schweiz und ihr rechtsstaatliches Wesen oder ihre Sicherheit voraussetzte, fehlten hier die Grundlagen. Die Behörden waren sich dessen wohl bewusst, denn in der Mitteilung wurde explizit darauf hingewiesen, dass die Voraussetzung zu einer Ausbürgerung nach Bundesratsbeschluss von 1943, die schwere Verfehlung «gegen die Sicherheit und die politische Unabhängigkeit des Landes», auf Rüdin nicht zutrefte, da er sich nie gegen die Schweiz betätigt habe.<sup>708</sup>

Dennoch wird hier eine Motivation sichtbar, die für alle Ausbürgerungsfälle charakteristisch ist und aufgrund derer der Bürgerrechtsentzug für die Behörden gerechtfertigt schien: Dank des Instruments der Ausbürgerung konnte sich die Schweiz demonstrativ vom Nationalsozialismus distanzieren. Zugleich erlaubte es die Bewahrung eines Selbstbildes, dass die Schweiz moralisch «unbeschadet» und

700 Abteilungsinternes Schreiben von Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 9. März 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

701 Schreiben Max Ruths an Bundesrat von Steiger, datiert vom 6. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

702 So zum Beispiel die Berner Tagwacht mit dem Titel «Ausbürgern!», datiert vom 7. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

703 Schreiben Max Ruths an Bundesrat von Steiger, datiert vom 6. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

704 Antwortschreiben Bundesrat von Steigers an Max Ruth, datiert vom 9. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

705 «Mitgeteilt». Communiqué des EJPD zur Ausbürgerung Ernst Rüdins, datiert vom 15. Mai 1945. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.* Folgende Zitate ebd.

706 Ebd.

707 Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 14. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

708 «Mitgeteilt». Communiqué des EJPD zur Ausbürgerung Ernst Rüdins, datiert vom 15. Mai 1945. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.*

«sauber» aus der europäischen Katastrophe» des Zweiten Weltkrieges hervorgehen liess.<sup>709</sup> Mit der Ausbürgerung liessen sich unliebsame Schweizer Bürger zu «unerwünschten Ausländern» erklären und – sofern sie sich im Ausland aufhielten – von der Schweiz fernhalten.<sup>710</sup> Entscheidend war schliesslich auch hier die Möglichkeit, durch die Ausbürgerung eine Wiedereinreise des Ausgebürgerten zu verhindern. Damit entledigte sich die Schweiz zugleich der Verantwortung, weiterführende Massnahmen strafrechtlicher Natur gegen den Ausgebürgerten zu ergreifen. Im Fall von Ernst Rüdin wäre es wohl schwierig geworden, ihn nach geltendem Schweizer Recht für seine wissenschaftliche eugenische und rassenhygienische Tätigkeit im Dritten Reich zu belangen. Eine weiterführende Auseinandersetzung mit der nationalsozialistischen Ideologie und ihren Folgen konnte damit verhindert werden.

#### «Klare Bürgerrechtsverhältnisse schaffen» – der Fall Theresia Rüdin-Senger

Ein Blick auf den Miteinbezug der Ehefrau, Theresia Rüdin-Senger, in den Ausbürgerungsvorgang von Ernst Rüdin verweist einmal mehr auf die Unsicherheit des Schweizer Bürgerrechts für Frauen. Sie steht auch stellvertretend für die Ehefrauen der anderen in diesem Kapitel geschilderten Fälle (und für manch andere Ausbürgerungsfälle), in denen die Frauen als ehemalige deutsche Staatsangehörige jeweils in den Bürgerrechtsentzug ihrer Ehemänner einbezogen wurden, obwohl gegen sie keine Vorwürfe vorlagen. Auch Theresia Rüdin-Senger als gebürtige Deutsche war durch die Heirat mit Ernst Rüdin zur schweizerisch-deutschen Doppelbürgerin geworden. Die Begründung der Behörden, sie in die Ausbürgerung einzubeziehen, ist charakteristisch für die Labilität des weiblichen Schweizer Bürgerrechts in Bezug auf ihren bürgerrechtlichen Status. Das Schweizer Bürgerrecht – und das galt für die meisten Staatsangehörigkeitsregelungen in Europa – wurde Theresia Rüdin-Senger ungefragt bei ihrer Verehelichung mit Ernst Rüdin zuerkannt. Durch seinen Status als Doppelbürger behielt sie auch ihr deutsches Bürgerrecht bei. Genauso selbstverständlich wurde ihr bei der Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts ihres Ehemannes das Schweizer Bürgerrecht wieder entzogen, ohne dass sie darauf hätte Einfluss nehmen können. Die Begründung zum Einbezug in die Ausbürgerung lautete im Fall von Theresia Rüdin-Senger zunächst, sie teile «offenbar die Anschauung ihres Ehemannes» und man habe sie deshalb «in diesen treffenden Entzug des Schweizerbürgerrechts einbezogen», da es als «gegeben erschien, in diesem klaren Fall auch klare Bürgerrechtsverhältnisse zu schaffen». Beschönigende Worte für einen Fall, um dessen Ausgang die Behördenvertreter lange ge-

rungen hatten. In der Abweisung der von den Eheleuten Rüdin-Senger gemeinsam eingereichten Beschwerde wurde Theresia Rüdin-Sengers Ausbürgerung bestätigt, weil ihrer Beschwerde zum einen «keine eigenständige Bedeutung» zukomme, da sich der Entscheid zum Einbezug in die Ausbürgerung auf Artikel 3 Absatz 3 des Bundesratsbeschlusses von 1941 stütze, der dem EJPD die alleinige Befugnis erteile zu entscheiden, auf welche Familienmitglieder sich die Ausbürgerung erstrecke.<sup>711</sup> Ausserdem wurde damit argumentiert, das EJPD habe den Entzug auf die Ehefrau «wohl aus der Erwägung, dass Ehegatten in Bürgerrechtsfragen gleich zu behandeln seien», ausgedehnt.<sup>712</sup> Diese Begründung der Gleichbehandlung mutet beinahe zynisch an in Anbetracht der vorhergehenden Aussage, dem Bürgerrecht der Ehefrau komme keine selbständige Bedeutung zu.

Bezeichnend für die Ungleichbehandlung von Frauen im Schweizer Rechtssystem ist auch, dass kein eigenes Dossier zu Theresia Rüdin-Senger oder zu einer anderen in einen Ausbürgerungsvorgang einbezogenen Ehefrau angelegt wurde. Der Einbezug wurde lediglich im Zuge und am Rande der Ausbürgerung des Ehemannes vermerkt, ohne dass für sie eigene Dokumente dazu angefertigt wurden. Der Miteinbezug der Frauen liess sie verschwinden, und man ist versucht, ihre Ausbürgerung als einen «Kollateralschaden» beim Bürgerrechtsentzug ihrer Ehemänner zu bezeichnen.<sup>713</sup>

Abschliessend wollte die Behörde im Zusammenhang mit der Ausbürgerung beider Ehegatten wohl noch Bezug auf das doppelte Staatsbürgerrecht der Eheleute nehmen, indem man mit dem Ausschluss aus dem Schweizer Bürgerrecht für beide einen «unnatürlichen Zustand» bereinigte.<sup>714</sup>

709 Siehe dazu Ruedi Brassel-Moser, «Das Schweizerhaus muss sauber sein». Das Kriegsende 1945 im Baselbiet, Liestal 1999, S. 67.

710 Schriftliche Einreisesperre des EJPD bezüglich Ernst und Theresia Rüdin-Senger, datiert vom 24. Juli 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

711 Rekursentscheid zur Ausbürgerung von Ernst und Theresia Rüdin-Senger, datiert vom 3. Oktober 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

712 Ebd.

713 So ist etwa im internen undatierten Bericht der Polizeiabteilung des EJPD zur Ausbürgerung Ernst Rüdins Theresia Rüdin-Senger mit keinem Wort erwähnt. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

714 Rekursentscheid zur Ausbürgerung von Ernst und Theresia Rüdin-Senger, datiert vom 3. Oktober 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134.*

### 3.4 Ausbürgerungen auf Grundlage des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943

Mit dem Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943 trat die Abschlusspolitik des Bundes in eine nächste Phase.<sup>715</sup> Die bis dahin geltenden Massnahmen, die die Nichtigerklärung einer Einbürgerung, den Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Doppelbürger sowie die Annullierung einer durch Heirat erworbenen Schweizer Staatsangehörigkeit regelten, wurden nun durch die Möglichkeit ergänzt, auch Personen das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen, die ausschliesslich Schweizer Bürger waren. Eine Voraussetzung war, dass die Betroffenen sich zum Zeitpunkt der Verfahrenseröffnung im Ausland aufhalten mussten. Ausserdem hatte sich der Gesetzgeber bemüht, weitere entscheidende Vorgaben, die für ein mögliches Verfahren erforderlich waren, zu präzisieren, ohne den interpretativen Spielraum zu sehr einzuschränken. Der Beschluss sah die Ausbürgerung für Personen vor, die sich «schwer gegen die Sicherheit oder die politische Unabhängigkeit des Landes vergangen und sich dadurch des Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen» hatten.<sup>716</sup> Grundsätzlich wurde von einer Erstreckung der Expatriation auf Ehefrau und Kinder abgesehen, sofern diese nicht ausdrücklich im selben Entscheid angeordnet wurde.<sup>717</sup> Als Entscheids- und Rekursinstanzen walteten weiterhin das EJPD und das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, jedoch war neu vor einem Entscheid die «Stellungnahme des Heimatkantons einzuholen».<sup>718</sup> Beschwerdeberechtigt waren neben dem Betroffenen selbst nun auch dessen Heimatkanton und -gemeinde, die ebenso innert 30 Tagen einen Rekurs gegen den Entscheid einlegen konnten.<sup>719</sup>

Der Ausbürgerungsbeschluss von 1943 wurde zunächst auf eine Geltungsdauer von zwei Jahren beschränkt, dann aber am 4. Mai 1945 in einem weiteren Bundesratsbeschluss um weitere zwei Jahre verlängert.<sup>720</sup> Somit war er nach einmaliger Verlängerung der Gültigkeit vom 18. Mai 1943 bis zum 18. Mai 1947 in Kraft. In diesem Zeitraum wurden gesamthaft 51 Personen rechtskräftig ausgebürgert. Der

715 BRB über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943.

716 Ebd., Art. 1 Abs. 1: «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 Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen hat, entzogen werden (...)»

717 Ebd., Art. 1: «(...) Von dieser Massnahme werden die Ehefrau und die Kinder nicht betroffen, sofern der Entzug des Bürgerrechts nicht auch ihnen gegenüber ausdrücklich ausgesprochen wird.»

718 Ebd., Art. 2.

719 Ebd., Art. 4.

720 Ebd., Art. 6. Und BRB betreffend Verlängerung des Bundesratsbeschlusses über Ausbürgerung vom 4. Mai 1945, Eidgenössische Gesetzsammlung, Bd. 61, 1945, S. 291.

erste Entscheid zum Bürgerrechtsentzug trat am 29. Juli 1943 in Rechtskraft, der letzte wurde am 2. April 1947 verfügt.<sup>721</sup>

Der Bundesratsbeschluss von 1943 fand ausnahmslos bei Personen Anwendung, die sich mehrfacher politischer und militärischer Vergehen gegen die Schweiz schuldig gemacht hatten.<sup>722</sup> Da sich der oder die Betroffene zum Zeitpunkt des Entscheids beziehungsweise zu demjenigen der Rechtskraft im Ausland aufhalten musste, ansonsten die Ausbürgerung dahinfiel, gestaltete sich die Zustellung der Entscheide entsprechend schwierig.<sup>723</sup> Die Behörde war sich offensichtlich bereits bei der Ausarbeitung des Bundesratsbeschlusses bewusst gewesen, dass dieses Problem auftreten konnte – hatte man doch explizit in Artikel 3 Absatz 2 für diesen Fall die Veröffentlichung im Bundesblatt und im jeweiligen kantonalen Amtsblatt vorgesehen.<sup>724</sup>

26 Personen konnte der Entscheid direkt im Ausland zugestellt werden. Bei 25 Personen – also rund der Hälfte aller rechtskräftig Ausgebürgerten – war es nicht möglich, deren Aufenthaltsort zu ermitteln – es ist anzunehmen, dass sie keine Kenntnis über ihre Ausbürgerung erhielten, da sie wohl auch keinen Zugang zu Bundes- oder kantonalem Amtsblatt hatten. 22 Personen reichten Beschwerde an den Bundesrat ein. 33 Ausbürgerungen wurden infolge ungenützter Rekursfrist 30 Tage nach dem Entscheid rechtskräftig. Von den 22 eingereichten Beschwerden wurden 18 abgewiesen. Auf die restlichen vier Rekurse trat der Bundesrat nicht ein, da sie verspätet, also nach Ablauf der Rekursfrist von 30 Tagen, eingereicht worden waren. In einem Fall reichte nicht der Betroffene selbst, sondern die Heimatgemeinde Beschwerde gegen den Entscheid ein, da die Ehefrau und der Sohn von der Ausbürgerung ausgenommen worden waren. Auch dieser Rekurs wurde vom Bundesrat abgelehnt.<sup>725</sup>

Vier Wiedererwägungsanträge direkt Betroffener lehnte der Bundesrat ebenfalls ab, wie auch zwei Wiedererwägungsgesuche von der Ausbürgerung mit betroffener Ehefrauen. Von den 49 ausgebürgerten Männern waren 34 verheiratet. Zehn Männer waren ledig, vier geschieden, ein Mann war verwitwet. Die zwei ausgebürgerten Frauen waren je verheiratet und verwitwet (der Ehemann war wegen Lan-

721 Bericht über die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung, datiert vom 20. Februar 1948. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.*

722 Siehe Schwalbach, Ausbürgerung, S. 265–291.

723 Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1943, Art. 1 Abs. 1.

724 Ebd., Art. 3 Abs. 1 und 2: «Der Entscheid wird dem Betroffenen, dem Heimatkanton und der Heimatgemeinde eröffnet. Wo die Zustellung an den Betroffenen durch das schweizerische Konsulat nicht möglich ist, wird das Dispositiv des Entscheides im Bundesblatt und im Amtsblatt des Heimatkantons veröffentlicht.»

725 Zahlen nach Bericht der Polizeiabteilung des EJPD über die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung, datiert vom 20. Februar 1948. *BAR E 4001 (C), Bd. 151,* sowie eigene Erhebungen der Autorin.

desverrats von einem Schweizer Militärgericht zum Tod verurteilt und hingerichtet worden).

Neben den 51 Ausbürgerungskandidaten waren in dreizehn Fällen auch die Ehefrauen und in drei Fällen jeweils ein beziehungsweise zwei minderjährige Söhne der Ausgebürgerten unmittelbar von der Ausbürgerung betroffen. In zwei dieser dreizehn Fälle, in denen die Ehefrauen ursprünglich mit in den Bürgerrechtsentzug einbezogen worden waren, wurde der Entzug gegenstandslos, da sie vor Inkrafttreten des Entscheids in die Schweiz zurückkehrten. Desgleichen konnten zwei ebenfalls in die Ausbürgerung des Vaters einbezogene minderjährige Söhne mit der Mutter vor Rechtskraft des Entscheids in die Schweiz einreisen und damit ihre Expatriation abwenden.<sup>726</sup> Schliesslich wurde der Einbezug einer Ehefrau in die Ausbürgerung widerrufen, da die Eheleute ohne das Wissen der Behörden zum Zeitpunkt der Ausbürgerung bereits geschieden waren. Faktisch wurden somit zehn Ehefrauen und zwei beziehungsweise ein minderjähriger Sohn in die Expatriation des Ehemannes respektive Vaters einbezogen und verloren ebenfalls ihr Schweizer Bürgerrecht.

Ein vom Entzug des Schweizer Bürgerrechts Betroffener kehrte vor Rechtskraft seiner Ausbürgerung wieder in die Schweiz zurück, und eine Person, deren Rekurs nach Ablauf der Gültigkeit des Bundesratsbeschlusses über Ausbürgerung noch hängig war, konnte nicht mehr ausgebürgert werden.<sup>727</sup>

Der rigorose Schritt des Bundesrats, Expatriation von Schweizer Bürgern ohne doppelte Staatsangehörigkeit zuzulassen, bedeutete eine – zumindest nach aussen so scheinende – Abkehr von den bisher geltenden Grundsätzen.<sup>728</sup> Noch im Dezember 1939, rund drei Jahre vor Inkrafttreten des Bundesratsbeschlusses von 1943, hatte sich Heinrich Rothmund in einem Schreiben an den Chef des Generalstabs der Armee zu den Folgen der Massenausbürgerungen im Zuge der russischen Revolution geäussert, «die hunderttausende von Staatenlosen geschaffen» und «einen zu guten Einblick in das Los dieser Existenzen» gegeben hätten, «als dass wir schweizerische Massnahmen empfehlen könnten». Rothmund hatte weiter auf die Zeit nach dem Krieg verwiesen und dass dann «darnach gestrebt werden» müsse, «dass mit dem Friedensschluss auch dafür gesorgt wird, dass jeder Mensch einer Volksge-

726 Ebd. Zum Einbezug der Angehörigen siehe Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1943, Art. 1 Abs. 2: «Von dieser Massnahme werden die Ehefrau und die Kinder nicht betroffen, sofern der Entzug des Bürgerrechts nicht auch ihnen gegenüber ausdrücklich ausgesprochen wird.» Für die einbezogenen Familienangehörigen galt ebenso wie für den Ausgebürgerten, dass sie sich zum Zeitpunkt der Rechtskraft des Entscheids im Ausland aufhalten mussten.

727 Bericht der Polizeiabteilung des EJPD über die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung, datiert vom 20. Februar 1948. *BAR E 4001 (C)*, Bd. 151.

728 Siehe im folgenden Schwalbach, Ausbürgerung, S. 265–291.

meinschaft angehört». Er hatte seiner Haltung Nachdruck verliehen, indem er im Zusammenhang mit den russischen Ausbürgerungen Bundesrat Häberlin zitierte, der von der Ausbürgerung als von «völkerrechtlicher[r] Kinderaussetzung» gesprochen hatte.<sup>729</sup> Der Chef der Polizeiabteilung hatte es «als unseres Landes unwürdig» und «auch als politisch falsch» erachtet, wenn die Schweiz in gleichem Mass durch Ausbürgerung Staatenlose schaffen würde.<sup>730</sup> Ebenso hatte sich Max Ruth in einem Referat vor den Polizeidirektoren der Kantone gegen eine Ausbürgerung mit der Folge von Staatenlosigkeit ausgesprochen und es als Strafmittel grundsätzlich für ungeeignet erachtet: «Sie lässt sich nicht dosieren, sie wirkt verbrecherfördernd [sic!], und sie ist durchaus ungerecht, ja unmenschlich, weil sie auch die unschuldige Nachkommenschaft trifft.»<sup>731</sup> Das Parlament hatte die Durchsetzung des Ausbürgerungsbeschlusses von 1943 auch nicht diskussionslos angenommen. Nationalrat Walter Muschg und andere Mitglieder des Nationalrats hatten in einer Motion «schwerwiegende Bedenken rechtlicher und politischer Natur»<sup>732</sup> gegen den Beschluss geäussert. Schliesslich hatte auch die ständerätliche Vollmachtenkommission kontrovers über die Entscheidung diskutiert.<sup>733</sup>

Entsprechend war der Bundesrat um eine schlüssige Argumentation bemüht.<sup>734</sup> Nicht zuletzt der wachsende Druck der Öffentlichkeit und insbesondere von Schweizer Institutionen im Ausland, wie Auslandschweizer-Kolonien und diplomatische Schweizer Vertretungen, hatten den Bundesrat schliesslich dazu veranlasst, einen Beschluss gestützt auf die ausserordentlichen Vollmachten zu fassen, der den Entzug des Schweizer Bürgerrechts mit der Konsequenz von Staatenlosigkeit für den Betreffenden vorsah. Die genannten Institutionen, die im Ausland und besonders in Deutschland mitunter den Repressionen sowohl deutscher als auch Schweizer

729 Der freisinnige Thurgauer Heinrich Häberlin war von 1920 bis 1934 als Bundesrat Vorsteher des EJPD. <https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrat/mitglieder-des-bundesrates/heinrich-haerberlin.html> (Stand 17. Dezember 2015)

730 Beide Zitate Schreiben von Heinrich Rothmund, Chef der Polizeiabteilung des EJPD, an den Chef des Generalstabs der Armee, z. H. von Oberst Logoz, datiert vom 22. Dezember 1939. *BAR E 4260 (C) 1974/34*, Bd. 51a.

731 Referat von Max Ruth an der Polizeidirektorenkonferenz vom 14. September 1940. *BAR E 4260 (C) 1974/34*, Bd. 54.

732 85. (4375). Motion Muschg vom 31. März 1943. *BAR E 4001 (C) 1*, Bd. 152. Der Basler Walter Muschg war von 1939 bis 1943 LdU-Nationalrat.

<http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/ratsmitglieder.aspx> (Stand 17. Dezember 2015)

733 Protokoll der 3. Sitzung der zweiunddreissigsten Session der Vollmachtenkommission des Ständerates, datiert vom 18. Oktober 1943. *BAR E 4001 (C) 1*, Bd. 152.

734 Siehe dazu departementsinternes, undatiertes und unsigniertes Schreiben über die «Tradition des Bürgerrechtsverlustes im Schweizerischen Recht». *BAR E 4001 (C) 1*, Bd. 152. Hier wird die Zugehörigkeit zur Schweiz von einer «Schicksalsgemeinschaft» hergeleitet, die sich aus der Gemeinschaft von Gemeinden oder Talschaften ergebe. Wer sich gegen diese «Schicksalsgemeinschaft» vergehe, verdiene den Ausschluss. Der Ausschluss werde als Mittel zur Verteidigung der Schicksalsgemeinschaft und als Vorbeugungsmassnahme verhängt, ähnlich der Todesstrafe, die in der Ausnahmesituation ebenfalls verfügt werden könne.

nationalsozialistischer Vereinigungen ausgesetzt waren, erwarteten von den Bundesbehörden ein deutliches Zeichen, dass jene sie als schweizerische Staatsangehörige nicht vergessen hatten. Mit der Massnahme der Expatriation sollte ein Zeichen gesetzt werden gegen die Machenschaften des im Ausland gegen die Schweiz agierenden und von der Schweizer Justiz kaum fassbaren «Auswurfs».<sup>735</sup> Das EJPD betonte in seiner Mitteilung zum Entwurf des Bundesratsbeschlusses die Notwendigkeit, mit der Aberkennung des Bürgerrechts der Schweizer Bürger habhaft zu werden, die sich durch ihren Aufenthalt im Ausland der schweizerischen Justiz entzogen hatten. Auch zur Frage nach dem Strafcharakter der Expatriation äusserte sich das EJPD eingehend: «Unser Strafrecht ist so gründlich ausgebaut, dass schwere Verstösse gegen den Staat oder die Volksgemeinschaft durchwegs mit sehr schweren Strafen geahndet werden können. Sollten sich noch Lücken zeigen, dann müssten sie unverzüglich durch die Strafgesetzgebung geschlossen werden, nicht aber sollte die Ausbürgerung als Lückenbüsser dienen. [...] Der Gedanke, die Ausbürgerung als Strafe zu verwenden, liegt zwar nahe. Sie würde einerseits eine Steigerung des Entzugs der bürgerlichen Ehren und Rechte bedeuten und andererseits als bürgerlicher Tod hinter der Todesstrafe zurückbleiben. Technisch erscheint sie aber nicht als eine taugliche Strafart. Wenn man schon zur Ausbürgerung greifen wollte, müsste für möglichst gleichmässige Anwendung gesorgt sein. [...] Auch in den Händen der Verwaltung hat aber die Ausbürgerung moralisch, wenn auch nicht rechtlich, die Bedeutung einer Strafe; sie ist ein sehr schweres Übel, das nur verdientermassen verhängt werden darf.»<sup>736</sup>

Der Einbezug der Familienangehörigen in die Ausbürgerung, den Max Ruth ein Jahr zuvor als «unmenschlich» bezeichnet hatte, wurde dahingehend dekretiert, als die Familienmitglieder nicht automatisch einbezogen wurden, sofern nicht ausdrücklich verordnet. Dem Problem der Ausschaffung kam man zuvor, indem die Ausbürgerung ausschliesslich auf Personen, die sich zum Zeitpunkt der Ausbürgerung im Ausland aufhielten, angewendet werden konnte.<sup>737</sup>

Im Gegensatz zu den anderen Ausbürgerungsformen, wo die sehr weit gefassten Formulierungen der Voraussetzungen kein klares Profil für einen Entzug definierten, fokussierten die den Bundesratsbeschluss von 1943 ausarbeitenden Behörden offenbar auf eine sehr viel klarer einzugrenzende Zielgruppe, die für eine Ausbürgerung in Frage kam. Der Bundesratsbeschluss von 1943 richtete sich ausschliesslich, wie eingangs erwähnt, gegen Personen, die sich mehrfacher politischer und militärischer Vergehen gegen die Schweiz schuldig gemacht hatten. Dazu gehör-

735 Antrag des EJPD an den Bundesrat zum Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung, datiert vom 25. Januar 1943. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 52.*

736 Communiqué des EJPD an den Bundesrat, datiert vom 25. Januar 1943. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.*

737 Ebd.

ten etwa Spionage, Nachrichtendienst oder aktive nationalsozialistische Agitation in der Schweiz und im Ausland. Die Betroffenen waren ausnahmslos von Militär- oder zivilen Strafgerichten *in contumaciam* zu unterschiedlichen Strafen verurteilt worden. Die Strafmasse reichten von eineinhalb Jahren Gefängnis über langjährige Zuchthausstrafen bis zur Todesstrafe durch Erschiessen.<sup>738</sup> Gemäss Recherchen der Autorin waren zehn der insgesamt 51 Ausgebürgerten zum Tod verurteilt, alle waren *in contumaciam* abgeurteilt worden, da sie sich im Ausland befanden. Ein elftes Todesurteil betraf einen in Frankreich von einem französischen Gericht verurteilten Ausgebürgerten, dessen Todesurteil jedoch in lebenslange Haft umgewandelt wurde. Von den in der Schweiz zwischen 1942 und 1945 insgesamt 33 wegen Landesverrats gefällten Todesurteilen wurden 17 vollstreckt, wobei sich keiner der zum Tod verurteilten Expatriierten darunter befand. In Bezug auf die verbliebenen 18 Todesurteile ist sich die Literatur uneinig. So gibt Peter Noll in seinem Werk über Landesverräter an, dass die Bundesversammlung in einem Fall ein Todesurteil in eine Begnadigung umwandelte, und es sich bei den verbliebenen 17 Urteilen um sogenannte Kontumazialurteile handelte, die in Landesabwesenheit der Verurteilten gefällt worden waren. Arthur Haefliger spricht in seinem Beitrag zur UEK hingegen von lediglich 16 Kontumazialurteilen sowie von neun Verdikten, die Ausgebürgerte betrafen.<sup>739</sup> Unter den in insgesamt 50 Fällen ausgesprochenen lebenslangen Zuchthausstrafen waren drei später Expatrierte, wobei ein Ausgebürgerter zwei Jahre später zusätzlich *in contumaciam* zum Tod verurteilt wurde.<sup>740</sup>

Gegen alle von der Ausbürgerung Betroffenen wurden nach dem Entscheid ausnahmslos Einreisesperren verhängt, dies um zu verhindern, dass die Expatriierten vor Rechtskraft ihrer Ausbürgerung wieder in die Schweiz einreisen konnten und diese damit gegenstandslos wurde. Trotzdem gelang einem Ausbürgerungskandidaten, wie weiter oben bereits erwähnt, der Grenzübertritt, bevor sein Bürgerrechtsentzug rechtskräftig wurde. Und, ebenfalls bereits angesprochen, auch in die Ausbürgerung einbezogene Familienmitglieder, genauer zwei Ehefrauen und zwei minderjährige Söhne konnten vor Ablauf der Rekursfrist wieder in die Schweiz zurückkehren und ihre Ausbürgerung damit abwenden.<sup>741</sup>

738 Eigene Erhebungen der Autorin sowie Arthur Haefliger, Rechtsprechung der schweizerischen Gerichte auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts im Umfeld des nationalsozialistischen Unrechtregimes und der Frontbewegungen, in: Unabhängige Expertenkommission UEK (Hg.), *Die Schweiz, der Nationalsozialismus und das Recht*, Band 18, Zürich 2001, S. 219–259; und Peter Noll, *Landesverräter. 17 Lebensläufe und Todesurteile 1942–1944*, Zürich 1980, S. 15–16.

739 Haefliger, *Rechtsprechung der schweizerischen Gerichte*, S. 249–251.

740 Siehe ebd., S. 249–251. Siehe auch Peter Noll, *Landesverräter. 17 Lebensläufe und Todesurteile 1942–1944*, Zürich 1980, S. 16.

741 Bericht der Polizeiabteilung des EJPD über die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung, datiert vom 20. Februar 1948. *BAR E 4001 (C), Bd. 151.*

**Intervention der Heimatgemeinde – der Fall F. A. I.**

Neben bekannten Frontisten wie Franz Burri oder Ernst Leonhardt, die nach dem Bundesratsbeschluss von 1943 ausgebürgert wurden, steht der Fall von F. A. I.<sup>742</sup> Zum einen ist dieser Fall exemplarisch für die Vorgehensweise der Behörden bei Ausbürgerung nach Bundesratsbeschluss von 1943, zum anderen zeigt er in Bezug auf die Mitsprache der Kantone und Gemeinden im Entscheidungsprozess eine interessante Besonderheit. F. A. I. war Bürger der Gemeinde Engelberg und im Frühling 1939 nach Deutschland ausgewandert. In Deutschland hatte er 1942 einen Ableger des nationalsozialistisch ausgerichteten «Bundes der Schweizer in Grossdeutschland» mitbegründet und war in dieser Bewegung auch als Schulungsleiter tätig. Als F. A. I. im selben Jahr beim Schweizer Konsulat in Baden-Baden vorsprach, um seinen Schweizer Pass erneuern zu lassen, verweigerte ihm dieses nach vorheriger Absprache mit den Schweizer Behörden aufgrund seiner Mitgliedschaft und Tätigkeit als Funktionär einer frontistischen Organisation die Ausstellung des Papiers.<sup>743</sup> Offenbar war F. A. I. danach unter Beobachtung, denn ein Jahr später informierte die konsularische Behörde die Stellen in der Schweiz, dass F. A. I. nicht nur weiterhin frontistisch aktiv war, sondern mittlerweile auch in den SS-Verfügungstruppen diene. Aufgrund dessen vermutete das schweizerische Konsulat in Baden-Baden, dass F. A. I. mit dem Eintritt in die SS «automatisch deutsche[r] Staatsangehörige[r] und dadurch Doppelbürger geworden [...]» sei.<sup>744</sup> Zwischen den verschiedenen Auslandsvertretungen in Deutschland und den Schweizer Behörden entwickelte sich daraufhin eine rege Korrespondenz zur Frage, ob F. A. I. den schweizerischen Interessen schädlich sei und ihm aus diesem Grund nicht nur seine Ausweisschriften gesperrt werden müssten, sondern er auch für eine Ausbürgerung in Frage komme.<sup>745</sup> Inzwischen hatten sich die Verdachtsmomente betreffend antischweizeri-

742 Siehe dazu Vincenz Oertle, «Sollte ich aus Russland nicht zurückkehren ...». Schweizer Freiwillige an deutscher Seite 1939–1945. Eine Quellensuche, Zürich 1997. Der Fall ist ebenso beschrieben bei Schwalbach, Ausbürgerung, S. 286–288.

743 Korrespondenz der Polizeiabteilung des EJPD mit der Abteilung für Auswärtiges des Eidgenössischen Politischen Departements, datiert vom 28. Oktober 1942. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*. Die Polizeiabteilung äusserte allerdings Bedenken bei der Anwendung des Art. 9 des BRB vom 11. November 1941, der die Ablehnung eines Passbegehrens unter bestimmten Voraussetzungen regelte, da für sie die «blosse Zugehörigkeit» zum «nationalsozialistischen Schweizerbund» oder dem «Bund der Schweizer in Grossdeutschland» als Tatbestand noch nicht ausreichten, und empfahl eine individuelle Prüfung von Fall zu Fall.

744 Schreiben des Schweizerischen Konsulats Baden-Baden an die Abteilung für auswärtige Angelegenheiten, datiert vom 5. Oktober 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67*. Siehe dazu auch Schreiben von Max Ruth an die Schweizerische Bundesanwaltschaft in Bern, vom 20. Oktober 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*.

745 Siehe dazu u. a. Korrespondenz des Schweizer Konsulats Mülhausen an das Konsulat Mannheim, datiert vom 1. Dezember 1943. Schreiben der Polizeiabteilung an das Konsulat Mülhausen, datiert vom 18. Januar 1944. Sowie Schreiben des Schweizer Konsulats Baden-Baden an die Abteilung für Auswärtiges, datiert vom 21. Februar 1944. Alle *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*.

sche Aktivität gegen F. A. I. erhärtet und führten im März 1944 zu einem Militärstrafverfahren wegen Spionage. F. A. I. wurde schliesslich am 9. Oktober vom Divisionsgericht 6 «wegen militärischen Landesverrats, wiederholter und versuchter Anstiftung hierzu, wiederholter und versuchter Anstiftung zu Gehilfenschaft bei Verletzung militärischer Geheimnisse, Anstiftung zu versuchter Gehilfenschaft bei Verletzung militärischer Geheimnisse, wiederholter Gehilfenschaft bei Verletzung militärischer Geheimnisse, wiederholten politischen Nachrichtendienstes und Anstiftung hierzu» *in contumaciam* zum Tod verurteilt.<sup>746</sup> Damit war für die Polizeiabteilung des EJPD die Voraussetzung gegeben, «das Ausbürgerungsverfahren gegen ihn einzuleiten, sobald die militärgerichtlichen Akten zur Verfügung stehen werden [...]».<sup>747</sup> Nachdem Heimatkanton und -gemeinde von der Ausbürgerungsabsicht des EJPD unterrichtet waren und dem Verfahren zugestimmt hatten, versuchten die Behörden vergeblich, F. A. I., der sich mittlerweile in Ankara aufhielt, davon in Kenntnis zu setzen, dass gegen ihn ein Verfahren zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts angelaufen war. Max Ruth bemerkte dazu in einem Schreiben an die Abteilung für auswärtige Angelegenheiten des EJPD: «Wir haben uns daher entschlossen, unserem Departement den beiliegenden Entwurf zu einem Ausbürgerungsentscheid ausnahmsweise zu unterbreiten, ohne [...] vorher Kenntnis von der Absicht, ihn auszubürgern, zu geben, da die Angelegenheit sonst mehrere Monate verzögert wird. [...] Auf alle Fälle halten wir es für sicherer, den Entscheid im Bundesblatt und im Amtsblatt des Kantons Obwalden zu veröffentlichen, da wir sonst Gefahr laufen, dass dieser monatelang nicht rechtskräftig erklärt werden kann (Artikel 3 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung). Wir glauben, dass es nicht zweckmässig wäre, die schweizerische Gesandtschaft in Ankara im gegenwärtigen Stadium des Verfahrens zu ersuchen, die türkischen Behörden auf [...] aufmerksam zu machen. Es dürfte genügen, wenn dies geschieht, sobald er ausgebürgert sein wird.»<sup>748</sup> Die Eile, den Entscheid abzuschliessen, war wohl darauf zurückzuführen, dass der Bundesratsbeschluss, dessen Rechtskraft vorerst auf zwei Jahre beschränkt war, voraussichtlich nur noch einen Monat Geltung haben würde. Damit wäre die Ausbürgerung hinfällig geworden, denn der Entscheid musste bis zum Erlöschen der Bestimmungen am 18. Mai 1945 rechtsgültig sein. Eine Verlängerung des Bundesratsbeschlusses um weitere zwei Jahre war zwar bereits in der Vernehmlassung, aber zu diesem Zeitpunkt noch nicht aktuell. Der Aus-

746 Ausbürgerungsentscheid zum Fall F. A. I., datiert vom 18. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*.

747 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Konsulate in Deutschland, datiert vom 25. Januar 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*.

748 Schreiben Max Ruths an die Abteilung für auswärtige Angelegenheiten des Eidgenössischen politischen Departements, datiert vom 9. April 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149*.



bürgerungsentscheid wurde denn auch genau auf den 18. Mai 1945 datiert.<sup>749</sup> F. A. I. selbst rekurrierte nicht – die Akten geben keinen Aufschluss darüber, ob dies aus mangelndem Interesse an seinem Schweizer Bürgerrecht oder aus Unkenntnis geschah, weil ihn der Entscheid nicht erreichte.

Es wurde jedoch im Fall F. A. I. von anderer Seite gegen den Entscheid rekurriert. F. A. I.s Heimatgemeinde Engelberg legte Beschwerde an den Bundesrat ein, wenn auch nicht gegen die Ausbürgerung ihres abtrünnigen Gemeindemitglieds. Der Rekurs an die Behörden richtete sich vielmehr gegen den Ausschluss der Ehefrau und des minderjährigen Sohns von der Ausbürgerung. Die Gemeinde argumentierte, die Ehefrau habe als ursprünglich deutsche Staatsangehörige ihr Schweizer Bürgerrecht nur durch die Heirat mit F. A. I. erhalten. Zudem war sie der Auffassung, die Ehefrau habe von den «Machenschaften ihres Mannes» gewusst, was jene für die Gemeinde zur Mitschuldigen machte.<sup>750</sup> Entscheidend war wohl aber die geäußerte Befürchtung, F. A. I.s Familie, die im Ausland lebte, könne in die Schweiz zurückkehren und dann der Gemeinde finanziell zur Last fallen. Der Bundesrat wies den Rekurs jedoch mit der Begründung zurück, es handle sich bei der Behauptung, die Frau sei Mitwisserin gewesen, lediglich um Vermutungen und nicht um bewiesene Fakten. Zu den Bedenken der Heimatgemeinde einer eventuellen finanziellen Belastung hiess es im Rekursentscheid, diese dürfe kein Kriterium für eine Ausbürgerung beziehungsweise einen Einbezug sein.<sup>751</sup>

#### «Seiner Heimschaffung durch Ausbürgerung zuvorkommen» – der Fall E. S.

Das Bemühen der Heimatgemeinde, Ehefrau und Kind eines Ausgebürgerten nachhaltig davon abzuhalten, in die Gemeinde zurückzukehren, mag seinen Grund zum einen in der bereits beschriebenen kommunalen Versorgungspflicht und damit in der potentiellen finanziellen Belastung gehabt haben. Zum anderen scheint ein zweites, faktisch nicht sehr greifbares Motiv durch, das auch bei der Ausbürgerung von E. S. zu erkennen ist.

Der in Balzers im Fürstentum Liechtenstein wohnhafte gebürtige Sarganser E. S. wurde im Jahr 1943 vom Kriminalgericht des Fürstentums Liechtenstein wegen «Nachrichtendienst zum Nachteil der Schweiz zugunsten einer fremden Macht» zu zweieinhalb Jahren schweren Kerkers verurteilt. Kurz nach seiner Inhaftierung gelang ihm jedoch die Flucht nach Deutschland. Noch im selben Jahr verurteilte ihn ein Schweizer Militärgericht in Abwesenheit ebenfalls zu einer mehrjährigen Gefängnisstrafe. Schliesslich wurde E. S. im Jahr 1945 in einem weiteren militär-

749 Ausbürgerungsentscheid zum Fall F. A. I., datiert vom 18. Mai 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149.*

750 Antwort des Bundesrats auf den Rekurs der Gemeinde Engelberg gegen den Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 20. Juli 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4149.*

751 Ebd.

gerichtlichen Verfahren *in contumaciam* wegen Landesverrats zum Tod durch Erschiessen verurteilt.<sup>752</sup> Der am 20. Juni 1945 gegen E. S. ausgesprochene Entzug des Schweizer Bürgerrechts stützte sich auf die E. S. zur Last gelegten und abgeurteilten Vergehen gegen die Sicherheit der Schweiz.<sup>753</sup> Seine Ausbürgerung war bereits im Jahr 1943 von Seiten der involvierten Armee in Sargans, wo E. S. seine Spionagebetriebe hatte, angeregt worden: «Gemäss B. R. B. betr. Ausbürgerung könnte S[...] ausgebürgert werden. Seine Familie wohnt noch in Balzers.»<sup>754</sup> Was den hier vorliegenden Fall interessant macht, ist der Rest des zitierten Absatzes: «Es ist uns bekannt, dass man sich in Vaduz deren Heimschaffung nach Sargans überlegt. Wir beantragen, seiner Heimschaffung durch Ausbürgerung von Mann, Frau und Kind zuvorkommen. Es kommt darauf an, ob die schweiz. Behörden rascher handeln, oder ob die Liechtensteiner mit der Heimschaffung zuvorkommen. Wir bitten Sie, zuständigenorts das Nötige einzuleiten.»<sup>755</sup> Das Schreiben war an die Bundesanwaltschaft weitergeleitet worden, die das Anliegen ihrerseits der Polizeiabteilung des EJPD übermittelte.<sup>756</sup> Das Motiv für den Einbezug der Familie von E. S., nämlich die Verhinderung, dass neben E. S. auch Ehefrau und Kinder zurück in die Schweiz verbracht werden könnten, wurde im Schreiben des Oberstleutnants nicht näher ausgeführt. Ihm implizit war aber wohl ein Ausschluss- beziehungsweise Fernhaltereflex, der nicht sachlich begründet war, sondern einen durchaus emotional gefärbten Zug aufwies. Wie schon in anderen Fällen festgestellt, zog die Möglichkeit des administrativen Bürgerrechtsentzugs nicht selten die Erwartung nach sich, unangenehme, sich unangebracht verhaltende und oft mit der Justiz in Konflikt geratene Personen auch physisch aus der Schweiz auszugrenzen. Personen, die nicht «ins Bild» passten, das man sich von der Schweiz und «den Schweizern» machte, sollten ganz konkret ausgesondert werden. Der damit verbundene reaktive Einbezug der nächsten Familienangehörigen, denen man in einer Art von «Sippenhaftung» die selben «gesinnungsfremden» Wesenszüge zuschrieb, mag zum Teil dem in diesem Zeitraum sehr präsenten und gelebten familiären Einheitsprinzip ge-

752 Ausbürgerungsentscheid für E. S., datiert vom 20. Juni 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

753 Ebd.: «[...] einen 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 Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen hat, dieses zu entziehen. Diese Voraussetzungen sind, wie die Verurteilungen S[...] zeigen, im vorliegenden Fall erfüllt.» *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

754 Geheimes Schreiben vom Stabschef des Kommandos Festung Sargans an das Armeekommando Nachrichten- und Sicherheitsdienst, datiert vom 22. Mai 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

755 Ebd.

756 Schreiben der Bundesanwaltschaft an die Polizeiabteilung des EJPD, datiert vom 27. August 1943: «In Absatz 2 dieses Schreibens regt Herr Oberstlt. Schönenberger an, S[...] und Familie so schnell als möglich auszubürgern, um die beabsichtigte Heimschaffung der Familie S[...] durch die liechtensteinischen Behörden zu verunmöglichen.» Geheimes Schreiben vom Stabschef des Kommandos Festung Sargans an das Armeekommando Nachrichten- und Sicherheitsdienst, datiert vom 22. Mai 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

schuldet sein. Andererseits war es wohl auch die pragmatische Überlegung, mit dem Ausschluss der Familie die Verbindung des Delinquenten zur Schweiz vollständig zu kappen.

Die Bundesbehörde entschied, anders als von der militärischen Stelle erwartet, gegen einen Einbezug von Kindern und Ehefrau, obwohl jene gebürtige Österreicherin war und ihr Schweizer Bürgerrecht erst durch die Heirat erworben hatte.<sup>757</sup> Die Idee des Stabschefs, eine Heimschaffung der Familie durch deren Ausbürgerung zu verhindern, bezeichnete man in der Polizeiabteilung als «irrig», da die Schweiz laut Niederlassungsvertrag mit Liechtenstein nur dann nicht mehr zu einer Übernahme verpflichtet wäre, wenn Frau S[...] und ihre Kinder eine andere Staatsangehörigkeit angenommen hätten.<sup>758</sup> Zudem hielt man den Vorschlag «für verfehlt, [...] eine Ausbürgerung vorzunehmen oder zu beschleunigen, damit man Liechtenstein die Familie nicht mehr abnehmen müsste».<sup>759</sup> Diese Aussage wirft auch ein Licht auf die allgemeine Praxis des Einbezugs von Ehefrauen in die Ausbürgerung ihrer Ehemänner aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943, was an anderer Stelle noch genauer betrachtet werden soll.

#### «Kriegsbedingte Schutzmassnahme» – der Fall Heinrich Büeler

Ein Fall, der die Behörden über einen längeren Zeitraum und weit über die Geltungsdauer des Bundesratsbeschlusses von 1943 hinaus immer wieder beschäftigte, war der des Züricher Rechtsanwalts und aktiven Frontisten Heinrich Büeler.

Heinrich Büeler, Jurist aus Winterthur mit einer Anwaltskanzlei in Zürich, war aktiv in der Frontenbewegung, unter anderem in der «Nationalen Front», der «Eidgenössischen Arbeiterpartei» und der «Nationalen Bewegung der Schweiz» tätig, deren Mitgliedschaft ihm 1941 ein Strafverfahren mit Untersuchungshaft eintrug. Büeler betätigte sich zwischen 1935 und 1941 ausserdem als Rechtsvertreter anderer Frontisten in verschiedenen Strafprozessen.<sup>760</sup> Nach Freilassung auf Kautionsreise er illegal nach Deutschland aus und agierte dort weiter rege als Nationalsozialist

757 Ausbürgerungsentscheid für E.S., datiert vom 20. Juni 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

758 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Bundesanwaltschaft zum Anliegen des Armeekommandos Festung Sargans, datiert vom 3. September 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.* Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein vom 6. Juli 1874, Art. III: «Jeder der vertragenden Teile verpflichtet sich, seine Angehörigen, wenn ihnen im anderen vertragenden Teile das Niederlassungsrecht entzogen wird, wieder zu übernehmen, wenn dieselben nicht in einem anderen Staate ein Bürgerrecht erwarben und aus ihrem Heimatstaate in gehöriger Form entlassen wurden.»

759 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die Bundesanwaltschaft zum Anliegen des Armeekommandos Festung Sargans, datiert vom 3. September 1943. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 50, M 3235.*

760 Archiv für Zeitgeschichte, Kurzbiografie Heinrich Büelers, Bestand NL Heinrich Büeler <http://online-archives.ethz.ch/ReportViewer.aspx?obj=dc891fdd662a41d49a5566bb4480a902&format=PDF> (Stand 16. Dezember 2015). Siehe zur Biografie Heinrich Büelers auch Reichlin, *Kriegsverbrecher Wipf*.

und gegen die Schweiz (er unterstützte unter anderem Pläne zum Aufbau einer SS in der Schweiz). Büeler trat in Deutschland der SS bei.<sup>761</sup>

1942 wurde er von einem Schweizer Militärgericht in Abwesenheit zu sechs Monaten Gefängnis und drei Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht verurteilt. Zwei Jahre später verurteilte ihn das Bundesstrafgericht *in contumaciam* zu vier Jahren Zuchthaus und zwei Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht. Im April 1945 kam Heinrich Büeler für kurze Zeit in französische Kriegsgefangenschaft.<sup>762</sup> In diesem Zeitraum, genauer am 23. April 1945 entzog das EJPD Heinrich Büeler schliesslich auch das Schweizer Bürgerrecht aufgrund der militär- und strafgerichtlichen Verurteilungen sowie der «Tätigkeit Büelers in Deutschland seit der illegalen Ausreise».<sup>763</sup> Ausserdem versah man ihn mit einer sofortigen Einreisesperre. Büelers Ehefrau, ehemals Niederländerin, und seine beiden minderjährigen Kinder, die weiterhin in der Schweiz lebten, wurden vom Entzug des Schweizer Bürgerrechts ausgenommen.<sup>764</sup> Da Büelers Aufenthaltsort den involvierten Behörden zum Zeitpunkt des Entscheids nicht bekannt war, wurde dieser in Bundes- und kantonalem Amtsblatt veröffentlicht und nach verstrichener Rekursfrist rechtskräftig.<sup>765</sup> Büeler hatte nach seiner Ausbürgerung versucht, wieder in die Schweiz einzureisen, was ihm allerdings nicht gelungen war.<sup>766</sup> Daraufhin hatte er ein Gesuch um Einreise eingereicht, mit der Begründung, seine Strafe antreten zu wollen. Die Behörden gaben diesem Ansuchen im Herbst 1946 statt, und Heinrich Büeler wurde unmittelbar nach seiner Wiedereinreise ins Gefängnis verbracht. Im November desselben Jahres reichte Büeler aus dem Gefängnis ein Wiedererwägungsgesuch gegen die Ausbürgerung ein, mit der Begründung, sowohl der Entscheid zur Ausbürgerung als auch die Veröffentlichungen in den Publikationsorganen von Bund und Heimatkanton hätten ihn nicht erreicht, da er «infolge Gefangenschaft von der Öffentlichkeit völlig abgeschlossen gewesen sei», wie er im bundesrätlichen Beschwerdeentscheid zitiert wurde.<sup>767</sup> Aus diesem Grund wollte Büeler den Rekurs als Wiedererwägungsbegehren verstanden wissen, der ihm eine erneute Rekursmöglichkeit gegen

761 Ausbürgerungsentscheid des EJPD für Heinrich Büeler, datiert vom 23. April 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

762 Siehe Reichlin, *Kriegsverbrecher Wipf*, S. 182–183.

763 Ausbürgerungsentscheid des EJPD für Heinrich Büeler, datiert vom 23. April 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

764 Ebd.: «Von dieser Massnahme werden seine Ehefrau [...], sowie seine beiden Kinder [...] nicht betroffen.» *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

765 Ebd.: «Mitteilung an: a) Heinrich Büeler, durch Vermittlung des Dispositivs im Bundesblatt und im Amtsblatt des Kantons Zürich [...]» *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

766 Rekursentscheid des Bundesrats zur Ausbürgerung Heinrich Büelers, datiert vom 7. März 1947. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

767 Ebd.

den Bürgerrechtsentzug zugestehen sollte.<sup>768</sup> Des Weiteren stellte Heinrich Büeler das Gesuch um Aufhebung der Ausbürgerung, da nach seiner Auffassung «erhebliche neue Tatbestandsmomente» geltend gemacht werden konnten.<sup>769</sup> Trotz Büelers versierter und juristisch geschulter Argumentation wurde der Rekurs beziehungsweise das Wiedererwägungsgesuch am 7. März 1947 vom Bundesrat abgewiesen. Dies mit der Begründung, die Veröffentlichung des Ausbürgerungsentscheids stelle «in denjenigen Fällen einen vollwertigen Ersatz der Zustellung an den Betroffenen dar, in welchem dieser im Ausland nicht erreichbar ist. Die Bestimmung [...] wollte verhindern, dass der Betroffene durch Machenschaften, wie die Verheimlichung seines Aufenthaltsortes den Eintritt der Rechtskraft des Entscheids und damit den Verlust des Bürgerrechts willkürlich beeinflussen kann».<sup>770</sup> Die Publikation in Bundes- und Amtsblatt, so die bundesrätliche Argumentation, begründe eine «unwiderlegbare Vermutung, dass der Inhalt dem Betroffenen zur Kenntnis gekommen» sei und der Gegenbeweis, der Betroffene habe davon innerhalb der Rekursfrist keine Kenntnis gehabt, sei «deshalb ausgeschlossen».<sup>771</sup> Damit kam zur Anwendung, was bei der Ausarbeitung des Bundesratsbeschlusses von 1943 offenbar vorausschauend installiert worden war, um im Rahmen der aussergewöhnlichen Gegebenheiten (Vollmachtenregime) rechtskonform reagieren zu können. Mit Artikel 3 Absatz 2 beziehungsweise mit Artikel 4 Absatz 1 hatte sich der Gesetzgeber gegen jegliche Rechtfertigungen von Seiten der Betroffenen abgesichert.<sup>772</sup> Diese Absicherung war vermutlich auch den Erfahrungswerten geschuldet, die man im Zusammenhang mit den Nichtigerklärungen und Ausbürgerungen aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1941 gemacht hatte. Auch hier war der Entzug des Schweizer Bürgerrechts mitunter an sich im Ausland befindende Personen ergangen, denen der Entscheid nicht hatte zugestellt werden können und die unter Umständen mit vergleichbaren Argumenten dagegen rekurriert hatten.

Im Dezember 1947 sass Büeler mit 18 Personen aus der frontistischen Szene be-

768 Heinrich Büeler berief sich dabei auf das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, datiert vom 16. Dezember 1943, Art. 35 Abs. 1: «Wiederherstellung gegen die Folgen der Versäumung einer Frist kann nur dann erteilt werden, wenn der Gesuchsteller oder sein Vertreter durch ein unverschuldetes Hindernis abgehalten worden ist, innert der Frist zu handeln, und binnen zehn Tagen nach Wegfall des Hindernisses unter Angabe desselben die Wiederherstellung verlangt und die versäumte Rechtshandlung nachholt.»

769 Ebd.

770 Ebd.

771 Ebd.

772 Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1943, Art. 3 Abs. 2: «Wo die Zustellung an den Betroffenen durch das schweizerische Konsulat nicht möglich ist, wird das Dispositiv des Entscheides im Bundesblatt und im Amtsblatt des Heimatkantons veröffentlicht.» Und Art. 4 Abs. 1: «Der Betroffene, der Heimatkanton und die Heimatgemeinde können innert 30 Tagen von der Zustellung oder Veröffentlichung des Entscheides an gerechnet, an den Bundesrat rekurrieren. Im Dispositiv des Entscheides ist auf diese Möglichkeit aufmerksam zu machen.»

ziehungsweise aus dem unmittelbaren Umfeld der SS ein weiteres Mal auf der Anlagebank des Bundesstrafgerichts und wurde am 20. Dezember 1947 wegen «Angriffs auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft, Eintritts in fremden Militärdienst sowie Anwerbung und Vorschubleistens hiezu» nochmals zu acht Jahren Zuchthaus verurteilt, unter Anrechnung bereits verbüsseter Untersuchungs- und Sicherungshaft.<sup>773</sup>

Bereits ein Jahr vor der Ausbürgerung weist ein ausführlicher interner Bericht zu Heinrich Büeler, verfasst von Walter Hohl, dem ersten Adjunkten der Polizeiabteilung des EJPD, auf eine Besonderheit in Bezug auf die Ausbürgerungskandidaten nach Bundesratsbeschluss von 1943 hin. Im besagten Aktenbericht wurden im Zusammenhang mit Heinrich Büeler und seinen Aktivitäten Namen aktiver, ebenfalls zu gegebener Zeit ausgebürgerter Frontisten genannt, die alle, zum Teil schon in der Schweiz, mit Büeler zusammenarbeiteten und auch untereinander in Verbindung standen.<sup>774</sup> Besonders ein Name wurde immer wieder genannt, der von Franz Riedweg, der bereits ein Jahr vor Büeler, 1944, ausgebürgert wurde. Anders als seine Mitstreiter hatte Riedweg allerdings nicht nach Bundesratsbeschluss von 1943, sondern aufgrund von Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941, der die Ausbürgerung für Doppelbürger regelte, sein Schweizer Bürgerrecht verloren, was bestimmte Gründe hatte, wie im Kapitel zu den Ausbürgerungen von Doppelbürgern beschrieben.<sup>775</sup> Der Bericht verweist auf die Vernetzung der auszubürgernden Personen untereinander, auf deren politisch-ideologisch ähnliche Ausrichtung und damit auf das bereits angesprochene vergleichbare Profil, das es den Behörden vereinfachte, ein Verfahren auf Ausbürgerung stringenter und argumentativ schlüssiger abzuwickeln. Ein Aspekt, der für die Fälle nach Bundesratsbeschluss von 1943 in gewisser Weise charakteristisch ist.

Heinrich Büeler selbst kehrte nach dem Verbüssen seiner Haftstrafe nach Deutschland zurück und machte als Justiziar einer deutschen Bank nochmals Karriere.<sup>776</sup> Sein erneuter Anlauf im Jahr 1959, die Ausbürgerung durch Wiedererwä-

773 Bericht über die Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 18. Mai 1943 über Ausbürgerung, datiert vom 20. Februar 1948. *BAR E 4001 (C) 1, Bd. 151.*

774 Interner Aktenbericht zu Heinrich Büeler von Walter Hohl, datiert vom 11. Dezember 1944. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

775 In einer abteilungsinternen Notiz von Walter Hohl im Zusammenhang mit Riedwegs Ausbürgerung fiel auch der Name Büelers: «Ich mache darauf aufmerksam, dass Dr. Riedweg, wenn er auch nicht Angeklagter war, in dem vom Bundesstrafgericht am 18. März 1944 entschiedenen Verfahren gegen Heinrich Büeler und Konsorten eine grosse Rolle gespielt hat. Er stand dauernd mit Büeler in Verbindung und hatte auch die SS-Schulungskurse in Deutschland, die von Schweizern besucht wurden, arrangiert.» Walter Hohl an Max Ruth, datiert vom 8. Juni 1944. *BAR E 4264 (-) 1983/108, Bd. 53, L 1532.*

776 Interne Notiz des Bürgerrechtsdienstes der Polizeiabteilung des EJPD, Walter Meyer, an den Chef der Polizeiabteilung, Oskar Schürch zum Wiedererwägungsgesuch Büelers, datiert vom 24. Juli 1959. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 56, M3544.*

gung aufzuheben, scheiterte jedoch am Entscheid des Bundesrats, der es als erwiesen ansah, dass sich keine nennenswerten neuen Tatbestände seit der Ausbürgerung ergeben hätten, die eine Wiedererwägung rechtfertigten. Der grundsätzliche Einwand Heinrich Büelers, die Ausbürgerung «als Massnahme des Staatsschutzes widerspreche [...] den Grundsätzen des Rechtsstaates», wurde vom EJPD dahingehend entkräftet, dass die Bundesratsbeschlüsse, die eine Ausbürgerung regelten, auf der Grundlage des Vollmachtenbeschlusses von 1939 «über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität» erlassen wurden und sich damit eine Diskussion über die Rechtsstaatlichkeit von «kriegsbedingte[n] Schutzmassnahmen» erübrige. Schliesslich verwies das EJPD darauf, dass «der Gesetzgeber grundsätzlich die aus Gründen des Staatsschutzes verfügbaren Ausbürgerungen als definitiv» betrachte.<sup>777</sup>

### 3.5 Die Ausbürgerung von Frauen nach dem Bundesratsbeschluss von 1943

34 der ausgebürgerten Männer waren zum Zeitpunkt der Expatriation verheiratet. Ursprünglich wurden dreizehn Ehefrauen in die Ausbürgerung einbezogen, allerdings wurde der Entzug in drei Fällen nicht rechtskräftig, da zwei Frauen als gebürtige Schweizerinnen vor der Rechtskraft wieder in die Schweiz einreisten, was ihre Ausbürgerung annullierte, und eine Ehefrau als gebürtige Deutsche zum Zeitpunkt des Ausbürgerungsentscheids bereits von ihrem Ehemann geschieden war. Sie behielt dadurch ihr mit dem Eheschluss zuerkanntes Schweizer Bürgerrecht. Die rechtsgültigen Fälle des Miteinbezugs betrafen vier ehemalige Deutsche, eine ehemalige Französin, eine gewesene Österreicherin und vier gebürtige Schweizerinnen.

Wie weiter oben angesprochen, befanden sich unter den 51 Ausgebürgerten nach Bundesratsbeschluss von 1943 auch zwei Frauen, die nicht Angehörige, sondern unmittelbare Adressaten der Expatriation waren. Beide Frauen waren gebürtige Schweizerinnen und verloren somit durch die Ausbürgerung ihr genuines Schweizer Bürgerrecht.

<sup>777</sup> Antwortschreiben des EJPD, durch Vermittlung des Schweizer Konsulats in Düsseldorf, an Heinrich Büeler zu seinem Wiedererwägungsgesuch, datiert vom 31. Juli 1959. BAR 4264 (-) 1985/57 Bd. 44, M 3544.

#### Meldegänge über die Grenze – der Fall A. F.-H

Eine der direkt ausgebürgerten Frauen war A. F.-H. Sie stammte aus Horw, Kanton Luzern, war durch Heirat mit einem Österreicher zunächst österreichische Staatsangehörige geworden und hatte mit der Einbürgerung der Eheleute in Luzern wiederum das Schweizer Bürgerrecht erworben. Eine ihrer beiden Töchter heiratete im Jahr 1930 den Deutschen G., der wegen diverser Vergehen Ende 1939 aus der Schweiz ausgewiesen wurde.<sup>778</sup> In der Folge reisten auch seine Ehefrau, seine drei Kinder und die Schwiegereltern nach Deutschland aus. Der Schwiegersohn betätigte sich in Deutschland für den deutschen Nachrichtendienst und spannte seine Schwiegermutter für Meldegänge über die Grenze ein. Nachdem die Machenschaften von G. im Jahr 1941 von den Behörden aufgedeckt wurden, verurteilte ein Militärgericht A. F.-H.s Schwiegersohn im Jahr 1943 zum Tod. Das Urteil wurde allerdings zwei Jahre später in einem Wiederaufnahmeverfahren in zehn Jahre Zuchthaus umgewandelt, nachdem G. in der Schweiz verhaftet worden war. A. F.-H. selbst wurde 1943 unter anderem wegen Nachrichtendienst *in contumaciam* zu acht Jahren Zuchthaus und fünf Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht verurteilt.<sup>779</sup> Dieser Zusatz erstaunt insofern, als Frauen politisch weder Wahl- noch Stimmrecht besaßen, das Aktivbürgerrecht sich aber genau darüber definierte.<sup>780</sup> Allerdings hatten Frauen in bestimmten Kantonen Teilrechte, wie etwa die Teilnahme an kantonalen Schiedsgerichten oder bei Kirchenabstimmungen.<sup>781</sup> Ob man beim Entzug des Aktivbürgerrechts bei A. F.-H. auf diese Teilrechte anspielte oder einfach der Form folgte, konnte nicht ermittelt werden.

A. F.-H. war zum Zeitpunkt der Verfahrenseröffnung zum Entzug ihrer schweizerischen Staatsangehörigkeit bereits 70 Jahre alt, was auf Ebene der Bundesbehörde die Frage aufwarf, ob ein Entzug des Schweizer Bürgerrechts unter diesen

<sup>778</sup> Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 21. Oktober 1946. BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M 5208.

<sup>779</sup> Aktenbericht der Polizeiabteilung des EJPD von Walter Hohl zu A. F.-H., datiert vom 19. August 1946. Und Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 21. Oktober 1946. Beide Dokumente BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M 5208.

<sup>780</sup> Zur Definition von Aktivbürgerrecht siehe Giacometti, Fleiner, Bundesstaatsrecht, hier S. 429: «Der Besitz des Stimmrechts hängt von der Erfüllung gewisser gesetzlicher Voraussetzungen ab. Erste Bedingung des Stimmrechts bildet die Stimmfähigkeit, die auch als Aktivbürgerrecht bezeichnet wird. Anstatt von Stimmfähigkeit oder Aktivbürgerrecht kann man auch von politischen Rechten im virtuellen Sinne sprechen.» und S. 431–433: «Als solche objektive Erfordernisse für das Aktivbürgerrecht in eidgenössischen Angelegenheiten sieht das Bundesrecht vor: a) Das Schweizerbürgerrecht. [...] b) Das männliche Geschlecht. [...] c) Das vollendete zwanzigste Lebensjahr.» Zur Einstellung im Aktivbürgerrecht siehe ebd. S. 434–437. 1887 war die promovierte Juristin Emilie Kempin-Spyri mit ihrer Klage auf Zulassung eines Anwaltpatents vom Bundesgericht abgewiesen worden, da unter anderem der Anwaltsberuf (und andere Beamtenberufe) an das Aktivbürgerrecht gekoppelt waren. Erst im Jahr 1923 wurde dieser Grundsatz vom Bundesgericht für Anwälte aufgehoben und eine Frau in diesem Beruf zugelassen. Siehe Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF), Frauen Macht Geschichte, Kap. 4.3 Frauen an Hochschulen, Bern 1998, S. 4; auch als pdf unter <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00517/index.html?lang=de> (Stand 15. Januar 2016).

<sup>781</sup> Mündliche Information von Regina Wecker an die Autorin.

Umständen überhaupt noch zugemutet werden könnte.<sup>782</sup> Ausserdem hatte man den Fall zunächst auch deshalb zurückgestellt, «da dringendere und hauptsächlich schwerwiegendere Fälle zu erledigen waren». <sup>783</sup> Die Heimatgemeinde Luzern erachtete das fortgeschrittene Alter der Ausbürgerungskandidatin allerdings nicht als Hinderungsgrund: «Das fortgeschrittene Alter dürfte schon aus den von Ihnen genannten Gründen nicht rechtfertigen, dass von der Ausbürgerung Umgang genommen wird.»<sup>784</sup> Die vom EJPD angeführten möglichen Gründe, die eine Expatriation rechtfertigten, waren wohl die militärgerichtliche Verurteilung A.F.-H.s zu immerhin acht Jahren Zuchthaus.<sup>785</sup> Am 21. Oktober 1946 entzog das EJPD A.F.-H. das Schweizer Bürgerrecht, wogegen sie keine Beschwerde einlegte. Der Entzug wurde am 27. März 1947 rechtskräftig.

In Anlehnung an die sonst übliche Verfahrensweise, nämlich die Frage nach dem Einbezug der Angehörigen, wurde A.F.-H.s Ehemann als «nicht belastet» beurteilt und deshalb nicht in die Ausbürgerung einbezogen.<sup>786</sup> Anders als in den sonst formalisierten Ausbürgerungsentscheiden anderer Fälle fehlte diese Feststellung im Entscheidungsformular.<sup>787</sup> Diese Auslassung verweist auf den unterschiedlich gewerteten bürgerrechtlichen Status und die Rollenverteilung der Geschlechter. Da Frauen mit ihrem unselbständigen Bürgerrecht als «Anhang» ihrer Ehemänner diesen grundsätzlich im Bürgerrecht folgten, musste im Entscheid explizit darauf hingewiesen werden, ob eine Ehefrau in den Entzug einbezogen oder davon ausgeschlossen wurde. Der Fall von A.F.-H. bildete hier die absolute Ausnahme von der Regel, da nicht ihr Ehemann primär von der Ausbürgerung betroffen war, sondern sie als Frau. Die Tatsache, dass ihr Ehemann nicht belastet und deshalb nicht in die Ausbürgerung seiner Ehefrau einbezogen war, musste aufgrund seines bürgerrechtlichen Status als Mann und damit als vollwertigem Bürger mit einem selbständigen Bürgerrecht nicht ausdrücklich im Entscheid Erwähnung finden.

782 Schreiben der Polizeiabteilung des EJPD an das Amt für schweizerische Interessen, datiert vom 4. Juli 1946. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M5208.*

783 Ebd.

784 Zustimmung des Gemeindedepartements des Kantons Luzern zur Ausbürgerung von A.F.-H. an das EJPD, datiert vom 20. September 1946. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M5208.*

785 So wurde auch im Entscheid zur Ausbürgerung argumentiert: «Die militärgerichtliche Verurteilung zeigt, dass sie sich schwer gegen die Sicherheit und die politische Unabhängigkeit des Landes vergangen hat.» Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 21. Oktober 1946. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M5208.*

786 Aktenbericht der Polizeiabteilung des EJPD von Walter Hohl zu A.F.-H., datiert vom 19. August 1946. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 89, M5208.*

787 Zur Formalisierung von Ein- und Ausbürgerungsakten siehe Regula Argast, Anina Gidkov, Erika Luce, Nicole Schwalbach, Wer gehört dazu? Bürgerrechtsakten in der Schweiz als Instrumente von Ein- und Ausschluss, in: Claudia Kaufmann, Walter Leimgruber (Hg.), Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs, Zürich 2008, S. 104–115.

#### «Haltlose Person» – der Fall A. R. S.

Im anderen Fall von Ausbürgerung aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943 mussten sich die Behörden die Frage um Einbezug des Ehepartners nicht stellen, da die Betroffene zum Zeitpunkt des Entscheids bereits Witwe war. A. R. S. war im Kanton Baselland geboren und aufgewachsen und hatte 1937 den Basler F. H. geheiratet. Ein Jahr nach dem Eheschluss wurde ein Sohn geboren, doch die Ehe war unglücklich. A. R. S. galt als psychisch labil und stand eine Zeit lang in ambulanter psychiatrischer Behandlung. Kurz nachdem ihre Ehe gerichtlich getrennt worden war, reiste A. R. S. im Jahr 1942 mit ihrem Sohn nach Deutschland aus. Der Knabe wurde ihr jedoch bald darauf wegen akuter Vernachlässigung entzogen und in die Schweiz zurückgebracht, wo er fremdplatziert wurde.<sup>788</sup> Ende 1942 stellten die Behörden fest, dass A. R. S. und ihr Ehemann in «ausgedehnte Spionageangelegenheiten» verwickelt waren, wie es im Ausbürgerungsentscheid hiess.<sup>789</sup> F. H. wurde darauf in der Schweiz verhaftet und vor ein Militärgericht gestellt, während gegen A. R. S., die sich weiterhin in Deutschland befand, vom selben Gericht ein Kontumazialverfahren eröffnet wurde. Das Militärgericht verurteilte F. H. im August 1944 zum Tod durch Erschiessen und A. R. S. *in contumaciam* zu zwölf Jahren Zuchthaus und – analog zum Fall von A.F.-H. – zu fünf Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht. Das Urteil gegen F. H. wurde in der Folge vollstreckt, während A. R. S. sich weiterhin in Deutschland aufhielt, wo sie aus nicht geklärten Gründen mehrere Monate in Haft war.<sup>790</sup> Der interne Aktenbericht der Polizeiabteilung zeichnete ein ungünstiges Bild von ihr. Der zuständige Beamte Walter Hohl beschrieb sie als notorische Lügnerin, psychisch labil – er zitierte sogar ein psychiatrisches Gutachten der Basler psychiatrischen Klinik Friedmatt, wo sie in Behandlung war – und als «haltlose Person». Ausserdem attestierte er ihr «einen unseriösen Lebenswandel».<sup>791</sup> Die Tatsache, dass A. R. S. in fachärztlicher Behandlung war, spielte beim Entscheid, ob eine Ausbürgerung in Frage komme, offensichtlich eine nicht unwesentliche Rolle, denn auch in der Anfrage an die kantonalen Behörden Basel-Stadt zur Ausbürgerung wurde dieser Umstand erwähnt: «Eine psychiatrische Untersuchung ergab ein äusserst ungünstiges Bild über Frau S[...]».<sup>792</sup> Weitere belastende Tatsachen waren A. R. S.s Vorstrafen, die Vernachlässigung ihres Kindes und das Gerücht, sie unterhalte intime Verhältnisse mit mehreren Männern.<sup>793</sup> Und wie in anderen Fällen auch, ä-

788 Ausbürgerungsentscheid, datiert vom 30. November 1946. *BAR 4264(-) 1985/57, Bd. 89, M5212.*

789 Ebd.

790 Aktenbericht der Polizeiabteilung des EJPD von Walter Hohl zu A. R. S., datiert vom 18. August 1946. *BAR 4264(-) 1985/57, Bd. 89, M5212.*

791 Ebd.

792 Anfrage des EJPD an den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt zur Ausbürgerung A. R. S.s, datiert vom 19. August 1946. *BAR 4264(-) 1985/57, Bd. 89, M5212.*

793 Ebd.

sserte das EJPD die Befürchtung, die Petentin könne in die Schweiz zurückkehren oder von den französischen Besatzungsbehörden in die Schweiz zurückgeschickt werden, weshalb die Behörde darauf drängte, «das Ausbürgerungsverfahren möglichst rasch durchzuführen».<sup>794</sup> A. R. S. wurde mit Entscheid vom 30. November 1946 das Schweizer Bürgerrecht entzogen, ohne dass sie dagegen Beschwerde einlegte. Die Expatriation A. R. S. wurde am 8. Februar 1947 rechtskräftig. Die im Vorfeld der Ausbürgerung in den Akten vermerkten ungünstigen Charakteristika der Betroffenen und insbesondere ihre psychische Labilität wurden auch in den Ausbürgerungsentscheid übernommen, was zur Frage führt, warum man hier persönliche Wesenszüge in die Begründung einbezog, die objektiv betrachtet keine Relevanz für die Entscheidung hatten. Die militärgerichtliche Verurteilung hätte, wie für andere Ausbürgerungen auch, für die Rechtfertigung des Bürgerrechtsentzugs ausgereicht. Mit der Erwähnung der psychischen Probleme von A. R. S. verwies die Behörde allerdings auf einen Aspekt, der zu dieser Zeit durchaus als relevantes Kriterium für die Beurteilung einer Einbürgerung galt. So hatten etwa die Kantone Genf und Basel-Stadt in den 1930er-Jahren gesundheitliche und eugenische Kriterien in ihre Einbürgerungsgesetzgebungen aufgenommen, die bei Vorliegen einer körperlichen oder psychischen Erkrankung die Ablehnung einer Einbürgerung rechtfertigten.<sup>795</sup> Die Betonung der Erkrankung von A. R. S. weist in diese Richtung, nämlich dass ihre Ausbürgerung umso gerechtfertigter war, als sie mit ihrer Krankheit sowieso keine wünschenswerte Schweizer Bürgerin war.<sup>796</sup> Zum Zeitpunkt der Ausbürgerung befand sich A. R. S. noch in französischer Haft. Eine Anfrage der schweizerischen Konsularagentur, was mit ihr nach ihrer Entlassung zu geschehen habe, beantwortete das EJPD dahingehend, dass A. R. S. durch den Bürgerrechtsentzug nicht mehr Schweizer Bürgerin sei und deshalb eine Übernahme für die Schweiz nicht in Frage komme. Ausserdem hatte die eidgenössische Fremdenpolizei, dem üblichen Modus Operandi folgend, unmittelbar nach dem Verfahren eine unbeschränkte Einreiseperrre verfügt.<sup>797</sup>

A. R. S. sollte die Behörden allerdings noch ein weiteres Mal beschäftigen. Ein Schreiben aus dem Jahr 1953 an das Schweizerische Konsulat in Mülhausen be-

794 Ebd.

795 Siehe dazu Regula Argast, Das Basler Kantons- und Gemeindebürgerrecht, in: Studer et al. Das Schweizer Bürgerrecht, S. 187–228, hier S. 215. Siehe auch Wecker, Who Belongs, S. 546 und 548.

796 Vgl. Regina Wecker, Schweizer machen. Einbürgerungskonzepte und ihre Praxis 1798–1998, in: Schweizerisches Landesmuseum Zürich in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Institut für Kunstwissenschaft Zürich, (Hg.), Die Erfindung der Schweiz 1848–1998. Bildentwürfe einer Nation, Zürich 1998, S. 126–137. Wecker spricht hier von einem «neuen eugenischen Begründungsraaster», das «sowohl die Aufnahme ins Bürgerrecht bestimmte als auch nach innen Zugehörigkeit und Ausschluss strukturierte». Hier S. 134.

797 Antwortschreiben der Polizeiabteilung des EJPD an die schweizerische Konsularagentur Freiburg i. Br., datiert vom 3. April 1947. BAR 4264(-) 1985/57, Bd. 89, M5212.

zog sich darauf, dass A. R. S. offenbar die Absicht hatte, sich mit einem schweizerisch-französischen Doppelbürger zu verheiraten, wodurch sie wieder Schweizerin würde. «Dieser Erwerb des Schweizerbürgerrechtes könnte nicht verhindert werden und ein neuerlicher Entzug des Schweizerbürgerrechtes müsste gemäss Art. 48 BÜG erfolgen. Da der Bräutigam [...] schweizerisch-französischer Doppelbürger ist, würde auch Frau [...] durch die Heirat Doppelbürgerin, sodass eine der Voraussetzungen zum Entzug des Schweizerbürgerrechtes gegeben wäre. Ob aber die materiellen Voraussetzungen zu neuem Entzug gegeben sind, wird zu gegebener Zeit geprüft werden müssen. Wir bitten Sie daher uns zu berichten, sobald sich Frau [...] wiederverheiratet hat.»<sup>798</sup> Analog zur «Scheinehe»-Problematik erwies sich die automatische Nachfolge der Ehefrau ins Bürgerrecht des Mannes als Pferdefuss der geltenden Bürgerrechtsgesetzgebung, dem man mit Bundesratsbeschluss von 1941 Herr zu werden gedacht hatte, der zum gegebenen Zeitpunkt jedoch nicht mehr in Kraft war. Der erwähnte Artikel 48 des geltenden Bürgerrechtsgesetzes betraf die Möglichkeit des Bürgerrechtsentzugs für Doppelbürger, die in ihrem «Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» waren.<sup>799</sup> Die Akten zu A. R. S. enden mit diesem Schreiben aus dem Jahr 1953. Ob A. R. S. tatsächlich wieder heiratete und dadurch nicht nur die Schweizer, sondern auch die französische Staatsangehörigkeit erhielt, gibt das Dossier keine Auskunft.

798 Schreiben des EJPD an das Schweizerische Konsulat in Mülhausen zu A. R. S., datiert vom 1. Dezember 1953. BAR 4264(-) 1985/57, Bd. 89, M5212.

799 Bundesgesetz vom 29. September 1952, Art. 48: «Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons einem Doppelbürger das Schweizer-, Kantons- und Gemeindebürgerrecht entziehen, wenn sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist.»

## Die Ausbürgerungspraxis im Überblick

Die Bundesratsbeschlüsse von 1940, 1941 und 1943 wurden im Zeitraum von 1940 bis 1952 in insgesamt 136 Fällen angewendet. Diese Zahl erscheint auf den ersten Blick marginal und lässt darauf schliessen, dass der Entzug des Schweizer Bürgerrechts unter bestimmten Voraussetzungen nicht als Instrument zur flächendeckenden Erfassung «unwürdiger» Bürger vorgesehen war. Tatsächlich hiess es im departementsinternen Papier zu den Vorarbeiten des Bundesratsbeschlusses von 1940, «die Verwaltung soll [...] mit verhältnismässig seltener Ausbürgerung in Spitzenfällen abschreckend wirken», «weil auch seltene Ausbürgerungen schon grossen Eindruck machen und es dabei unbekannt bleibt, wie weit die Behörde möglicherweise gehen würde».<sup>800</sup> Dass dies auch für den Bundesratsbeschluss von 1943 galt, belegt ein Kreisschreiben des EJPD an die Gesandtschaften und Konsulate: «Es ist nicht wesentlich, dass Alle erfasst werden, die man erfassen könnte, wohl aber, dass unsere Landsleute an gut gewählten Beispielen sehen, was wir wollen, und fühlen, dass es ums Farbebekennen geht».<sup>801</sup>

Nicht eine grosse Zahl an Ausbürgerungen war also das Ziel, sondern die Ausbürgerungen sollten in erster Linie als Abschreckungs- beziehungsweise Präventivmassnahme wirken. Der Aspekt des zitierten «Farbebekennens» kann sowohl, zumindest zu Beginn des Kriegs, als Bekenntnis zur Wahrung, wenn nicht sogar zur Verteidigung der eigenen Identität verstanden werden wie auch als Geste zur moralischen Unterstützung der Schweizer im Ausland und ganz besonders der Schweizer Kolonie in Deutschland.<sup>802</sup> Diese Motive spielten neben den Inhalten und dem Duktus der Überfremdungsdebatte, die der gesamten Bürgerrechtsgesetzgebung,

-auslegung und -umsetzung ihren Stempel aufdrückte, auch eine Rolle bei der Realisierung der Entzugsgesetzgebung.

In ihrer praktischen Umsetzung sind die Ausbürgerungen und Nichtigerklärungen, die zum Verlust des Schweizer Bürgerrechts führten, im jeweiligen zeitlichen Kontext zu betrachten, in dem sie ausgesprochen wurden. Die Expatriationen und Annullierungen des Schweizer Bürgerrechts, die zu Anfang der Gültigkeit der entsprechenden Bundesratsbeschlüsse erfolgten, standen unter dem Banner der Abwehr nach aussen, dem Bedürfnis der inneren Reinhaltung des «Schweizerhauses»<sup>803</sup> und der ausgesprochen moralisch-ethischen Behaftung des Schweizer Bürgerrechts in dem Sinn, dass sein Besitz als staatliche Anerkennung betrachtet wurde, dessen man sich würdig erweisen musste, um es zu behalten. Begriffe wie «Gnade», «Ehre», «Würde» und «Gunst» finden sich denn auch immer wieder in den Argumentationen der Polizeiabteilung des EJPD zu den Entscheiden.

Diese Fälle veranschaulichen aber auch die Ambivalenz der ausführenden Abteilung und ihrer Beamten zwischen dem auf der einen Seite durch die Formulierung der Voraussetzungen ausgesprochen offen gehaltenen Interpretationsspielraum und der auf der anderen Seite dadurch entstehenden Verunsicherung, wie weit man gehen durfte und wer es wirklich «verdiente», ausgebürgert zu werden. Die Ausbürgerungen und Nichtigerklärungen aufgrund der verschiedenen Artikel des Bundesratsbeschlusses von 1941 spiegeln mehrheitlich die nach innen gerichtete Abgrenzungstendenz wider, mit der die Schweiz vor «unwürdigen» Bürgern mit einer «unschweizerischen Gesinnung» reingehalten werden sollte. Ausarbeitung als auch praktische Umsetzung folgten in Bezug auf den Bundesratsbeschluss von 1941 in erster Linie der Überfremdungsdebatte. Darüber hinaus wird deutlich, wie sehr die Behördenvertreter bei der Beurteilung der individuellen Fälle ihre Auffassung von einem moralisch, politisch und gesellschaftlich erwünschten beziehungsweise unerwünschten Bürger einfliessen liessen.

Aber – und hier steckt die zuvor angesprochene Ambivalenz – vor allem während der Phase des Kriegs, während der die Schweiz von den Achsenmächten umschlossen war, scheint in den behördlichen Diskussionen um anstehende Ausbürgerungsverfahren auch immer wieder die Angst vor den Reaktionen insbesondere von deutscher Seite durch. Dies zeigen insbesondere Kommentare und Anweisungen aus den obersten Hierarchieebenen der Bundesverwaltung. Man erinnere sich

800 Bericht zu den Entwürfen eines Bundesratsbeschlusses vom 15. Juli 1940. *BAR E 4264 (C) 1974/34, Bd. 53.*

801 Kreisschreiben an die Schweizerischen Gesandtschaften und Konsulate betreffend Ausbürgerung und Passenzug, datiert vom 3. Juli 1943. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 52.*

802 Josef Mooser hat zur Identitätskonstruktion und ihrer Bedeutung im Zusammenhang mit der «Geistigen Landesverteidigung» folgendes geschrieben, das durchaus auch auf den oben zitierten Aufruf zum «Farbebekennen» zutrifft: «Da solche Identitätskonstruktionen immer in einem gegebenen politischen Kraftfeld stattfinden, ist ihre Bedeutung und Wirkung jeweils in diesen spezifischen, historisch variablen Kontexten zu analysieren. Die Kriegszeit war aber ein anderes Umfeld als die Vor- und Nachkriegszeit. Andere als mentale, ideelle und politische Faktoren wirkten mächtig auf die nationale Integration und Selbstbehauptung.» Josef Mooser, Die «Geistige Landesverteidigung» in den 1930er-Jahren, in: Georg Kreis, Bertrand Müller (Hg.), Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg, Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte (SZG) Nr. 47, Basel 1997, S. 708.

803 Zum Ausdruck siehe Ruedi Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, Das Kriegsende 1945 im Baselbiet, Liestal 1999.

an die erste Nichtigerklärung des ursprünglich Deutschen H.K.<sup>804</sup> Der Entscheid zur Nichtigerklärung seines erworbenen Schweizer Bürgerrechts gründete auf K.s nationalsozialistischen Tätigkeiten. Dieser Umstand veranlasste Bundesrat von Steiger, beim Abfassen des Entscheids zu besonderer Vorsicht zu mahnen: «Angesichts der politischen Bedeutung des Falls müssen wir Sie um Fühlungnahme mit uns ersuchen, falls Sie die Beschaffung weiteren Materials (einschliesslich Einvernahme K[...]s oder seines Anwaltes) für nötig halten sollten. Es ist klar, dass jeder Schritt den deutschen Behörden zur Kenntnis kommt. Es scheint uns notwendig, dass uns noch Gelegenheit gegeben werde, uns zum Entwurf des Rekursentscheids zu äussern.»<sup>805</sup> Wie sehr die Schweizer Regierung unter dem Druck der nationalsozialistischen Bedrohung stand, veranschaulicht auch ein Schreiben des Chefs des Politischen Departements, Bundesrat Marcel Pilet-Golaz, an Bundesrat Eduard von Steiger aus dem Jahr 1942, in dem es um ein von der Bundesanwaltschaft eingeleitetes Strafverfahren gegen mehrere Schweizer Nationalsozialisten ging. Der Vorsteher des Politischen Departements formulierte in seinem Brief grosse Bedenken, dass ein Prozess gegen die offenbar in Deutschland bekannten Namen zu unnötigen Spannungen mit Deutschland führen könnte: «Mais quand on sait les intérêts considérables qui peuvent brusquement être mis en jeu, la gravité des décisions que nous aurions à prendre, les risques qu'elles comporteraient pour le présent et pour l'avenir, nous avons aussi le devoir primordial de tout faire pour que cette tension internationale ne s'aggrave pas sans nécessité et ne conduise pas à une situation «cruciale». [...] La publicité qui sera donnée doit aussi retenir toute notre attention, et les instructions destinées à la presse. [...] Déjà on nous annonce des mesures économiques graves. Si elles étaient appliquées, ce sont elles qui pourraient entraîner assez rapidement un affaiblissement considérable de notre force de résistance. C'est pourquoi il y faut songer dès maintenant.»<sup>806</sup> Bundesrat Pilet-Golaz äusserte gegenüber Bundesrat von Steiger seine Befürchtung, dass der anstehende Prozess zu viel Aufmerksamkeit erregen und damit offenbar bereits angebrochte wirtschaftliche Repressionen von deutscher Seite gegen die Schweiz auslösen könnte. Seine Ermahnung, man müsse die Bedrohung bei jeder zukünftigen Handlung im Auge behalten, weil sie die Stärke und den Widerstand schwächen könnte, weist darauf hin, dass man auf Bundesebene zwischen der selbstbewuss-

804 Siehe Kap. 3.1.

805 Departementsinternes Schreiben Bundesrat Eduard von Steigers an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, das für den Rekurs zuständig war, zum Rekurs H. K.s gegen die Ausbürgerung, vom 3. Oktober 1941. *BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 53.*

806 Vertrauliches und persönliches Schreiben des Chefs des Eidgenössischen Politischen Departements, Marcel Pilet-Golaz, an den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, Eduard von Steiger, zu einem eingeleiteten Strafverfahren gegen diverse bekannte Schweizer Nationalsozialisten, vom 31. Juli 1942. *Diplomatische Dokumente der Schweiz, Bd. 14, Dok. 220, dodis.ch/47406 (Stand 13. Dezember 2015).*

ten Ausübung der eigenen souveränen Handlungsfreiheit und dem Abwägen beziehungsweise der Rücksichtnahme gegenüber den Achsenmächten und namentlich dem nationalsozialistischen Deutschland hin und her lavierte. Bei der Behandlung von Bürgerrechtsfragen und speziell des Bürgerrechtsentzugs war dies offensichtlich ebenso. Konkret war eine Ausbürgerung also immer auch vor diesem aussenpolitischen Hintergrund zu entscheiden, und es galt abzuwägen, welche Konsequenzen eine Entscheidung für die Schweiz im grösseren Rahmen haben könnte. Dabei waren die «Scheinehe»-Fälle am wenigsten von dieser Problematik betroffen, da sie nicht politisch motiviert waren, sondern ausschliesslich die Umgehung der schweizerischen Einbürgerungsbestimmungen tangierten. Die Konsequenzen etwa für jüdische Frauen, die dadurch staatenlos wurden und unter Umständen in Lebensgefahr gerieten, waren ausschliesslich persönlicher Natur und deshalb für die zuständigen Behörden im Hinblick auf aussenpolitisch heikle, übergeordnete Themen nicht relevant.

Der Bundesratsbeschluss von 1943 war grundsätzlich auch der Überfremdungs-bekämpfung geschuldet, und die Verfahren und Entscheide folgten dem Diktum des Überfremdungsdiskurses. Durch die bereits im Gesetzestext ausformulierte Einschränkung der Voraussetzungen zeigten die Expatriationen aufgrund des Beschlusses von 1943 ein weitaus klareres Profil und im Verfahrensverlauf und -ablauf eine entschlossenerere Linie als die Ausbürgerungen und Nichtigerklärungen des Bundesratsbeschlusses von 1941. Die Entscheide aufgrund des Ausbürgerungsartikels von 1943 wiesen auch eine «ausserpolitische» Komponente auf, allerdings schien hier nicht mehr ausschliesslich der Blick auf Deutschland gerichtet zu sein, sondern zunehmend auf die Wahrnehmung der Alliierten.

Diese Tendenz verdichtete sich am Ende des Zweiten Weltkriegs zusehends und ist in diesem Zeitraum bei allen Formen der Ausbürgerung oder Nichtigerklärung festzustellen. Die Schweiz war gegen Ende des Kriegs bei den Alliierten immer stärker als Zuträgerin des nationalsozialistischen Deutschland in Misskredit geraten und kämpfte um ihr Ansehen und ihre Reputation.<sup>807</sup> Unter diesen Gesichtspunkten musste sie sich nicht nur deutlich von solchen Schweizern abgrenzen und die Verbindung zu jenen kappen, die sich der offenen Kollaboration mit Deutschland und der Agitation gegen die Schweiz schuldig gemacht hatten, in der Regel Landesverräter und zu langjährigen Haftstrafen verurteilte Deserteure. Die Schweiz war nunmehr bestrebt, sich besonders von solchen Personen zu distanzieren, die durch ihr Wirken im nationalsozialistischen Deutschland ein schlechtes Licht auf die Schweiz werfen konnten, wie das Beispiel des Psychiaters Ernst Rüdin deutlich

807 Siehe dazu Zala, Krisen, Konfrontation, Konsens, S. 490–539.



macht: Dieser wurde zwar nicht aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943, sondern nach Artikel 3 Absatz 1 des Bundesratsbeschlusses von 1941 ausgebürgert, der Expatriation bei doppelter Staatsangehörigkeit vorsah, wenn «sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig» war – aber kein konkretes Handeln gegen die Sicherheit der Schweiz voraussetzte. Nicht primär seine Betätigung als Rassenhygieniker und Eugeniker im Dritten Reich waren ausschlaggebend für die Ausbürgerung, vielmehr war es der Umstand, dass er dies als Schweizer Bürger getan hatte, obwohl er sich nie auf das Schweizer Bürgerrecht berufen hatte. Die mit dem Fall betrauten Beamten des EJPD waren sich weitgehend darüber einig, dass die Schweiz dadurch bei den Siegermächten noch mehr an Ansehen verlieren werde, wenn der Schweizer Rüdin vor ein Kriegsverbrechertribunal gestellt würde.

Mit anderen Worten wurden die Ausbürgerungen gegen Ende des Kriegs und unmittelbar nach Kriegsende von den Schweizer Behörden vermehrt auf ihre mögliche Resonanz bei den Alliierten hin geprüft. Vielfach waren die Kandidaten keine «kleinen Fische» mehr, die aufgrund einer Schwärmerei, aufgrund «unschweizerischer» politischer Ansichten ohne aktives Handeln gegen den Staat oder aufgrund eines Unterlaufens einer gesetzlichen Ordnung, wie dies bei den «Scheinehen» der Fall war, aus dem Schweizer Staat ausgestossen wurden.<sup>808</sup> Die Expatriierten nach Bundesratsbeschluss von 1943 waren eine klar umrissene, politisch gegen die rechtsstaatlichen Strukturen der Schweiz agierende Personenkategorie, die besonders gegen Ende des Kriegs auch in den Fokus der Alliierten geriet. Wie bereits erwähnt, stellten auch diese Ausbürgerungen die Schweizer Behörden mitunter vor die Herausforderung des politischen Abwägens, zunächst noch gegenüber Nazi-Deutschland, das man nicht verärgern oder unnötig provozieren wollte, später mit stärkerem Fokus auf die Siegermächte. Nicht die Frage, ob eine Ausbürgerung ausgesprochen werden durfte, ohne dabei den Unmut des Auslands zu provozieren, war hier der Motor, sondern vielmehr Bedenken, wie die Schweiz auf das Ausland wirkte, wenn sie die Ausbürgerung in einem bestimmten Fall nicht verhängte. Die

808 Siehe dazu Kap. 3.5 Bsp. von T.X., der in jugendlichem Leichtsinne sein Schweizer Bürgerrecht gegen die sowjetrussische Staatsangehörigkeit tauschen wollte und dafür ein Vierteljahrhundert um die Wiedereinbürgerung kämpfen musste.

Ausbürgerung geschah im Bemühen, sich möglichst klar vom Nationalsozialismus abzugrenzen, indem man diese Personen ausschied.

### Die Säuberungsdebatte

Ein weiterer Aspekt, der beim Entzug der Staatsangehörigkeit durch staatliche Instanzen als mögliches Motiv ins Blickfeld rückt, sind die Säuberungen nach dem Krieg.<sup>809</sup> Mit Blick auf die Ausbürgerungspraxis der Schweiz stellt sich deshalb die Frage, ob diese – neben der eingangs beschriebenen Abschreckung und Demonstration staatlicher Autorität – auch als Teil einer grossen «Säuberungsaktion» angesehen werden muss. Der Historiker Ruedi Brassel-Moser definiert «Säuberung» für die Schweiz als «Ausweisung von Parteigängern und Sympathisanten der Nationalsozialisten in der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg».<sup>810</sup>

Politische Säuberung im weiteren Sinn ist ein internationales Phänomen, das sich zuerst in verschiedenen während des Zweiten Weltkriegs besetzten Gebieten zeigte. In den Niederlanden wurde der Ruf nach «Zuivering» ebenso laut, wie in Frankreich nach einer «épuration», in Italien nach einer «epurazione» oder nach der Beseitigung der «Quislinge» in Norwegen, wie Ruedi Brassel-Moser schreibt.<sup>811</sup> Die Historiker Klaus-Dietmar Henke und Hans Woller unterscheiden vier Kategorien von Säuberungen, die sich je nach Grad der Besetzung, des Zeitpunkts und der Anzahl an Kollaborateuren unterschiedlich manifestierten.<sup>812</sup> Am radikalsten äusserte sich die sogenannte «wilde Säuberung», bei der sich lange angestaute Frustrationen Luft verschafften. Hierfür sind unkontrollierte Rache- und Vergeltungsmassnahmen charakteristisch, die viele Opfer forderten. Die «wilde Säuberung» ist die unmittelbarste Form, die keinem konkreten Konzept folgt. Sie galt in erster Linie den eigenen Landsleuten und zeichnete sich durch ihre flächendeckende Wirkung aus, das heisst sie unterschied nicht konsequent zwischen wirklichen und vermeintlichen Kollaborateuren. Dies führte nicht selten zu Lynch- und Selbstjustiz. Brassel-Moser nennt allein für Frankreich die Zahl von über 10'000 mehr oder weniger spontanen Hinrichtungen im ungefähren Zeitraum von November 1944 bis zum Kriegsende im Mai 1945.<sup>813</sup>

Von dieser radikalsten Form der Säuberung war die Schweiz weit entfernt. Und auch die anderen Säuberungskategorien sind auf die Schweiz nicht anwendbar. Hier kam es weder zu einer «justiziellen Säuberung», die mittels gerichtlicher Ahndung auf Grundlage des Strafrechts funktionierte, noch zu einer sogenannten «bürokra-

809 Siehe dazu im folgenden Schwalbach, Es ist jetzt noch Zeit, S. 64–66 und S. 72–74.

810 Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, S. 62.

811 Ebd., S. 68.

812 Klaus-Dietmar Henke, Hans Woller (Hg.), Politische Säuberung in Europa, München 1991, S. 10–20.

813 Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, S. 69.

tischen Säuberung», die diejenigen in Politik und Wirtschaft aussortierte, die die Demokratisierung behinderten beziehungsweise diese behindern könnten. Es fand auch keine «instrumentalisierte, politische Säuberung» statt, die in erster Linie in der Sowjetzone praktiziert wurde und den Wechsel von der faschistischen Ideologie zum kommunistischen Gesellschaftsmodell anstrebte. Für die von den Säuberungen beziehungsweise von der Entnazifizierung betroffenen Staaten standen neben der Abrechnung mit dem Faschismus der Wunsch nach Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit und der Ausblick in eine positive Zukunft im Zentrum.<sup>814</sup>

Für die Schweiz gilt, dass «die Auseinandersetzungen um die Behandlung der Nazis und die damit verbundene Aufarbeitung der jüngsten Vergangenheit [...] weder von ihrem Umfang noch von ihrer Intensität gleichzusetzen» sind «mit jenen in den vom Krieg unmittelbar betroffenen Ländern», wie Brassel-Moser schreibt.<sup>815</sup> Die Schweiz war nicht besetzt worden, und ihre politischen und gesellschaftlichen Strukturen blieben somit unangetastet. Eine Traumatisierung der Bevölkerung durch eine fremde Willkürherrschaft war ausgeblieben. Dementsprechend erfolgte keine flächendeckende Säuberung, sondern sie blieb punktuell. In der Schweiz ist die Forderung nach Säuberung anders zu deuten und auch anders zu gewichten als etwa im Zusammenhang mit der Entnazifizierung Deutschlands. Ein ganz entscheidender Unterschied besteht darin, so Brassel-Moser, dass in der Schweiz die Schlüsselpositionen im Staatsapparat nicht betroffen waren, wie dies etwa bei einer «bürokratischen Säuberung» der Fall gewesen wäre.<sup>816</sup>

Gemeinsam war der Schweiz mit anderen Staaten, dass die Forderung nach Säuberung von innen heraus erfolgte. Allerdings darf dabei der Umstand nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Schweiz zum Kriegsende auch als Folge des wachsenden Drucks, den die Alliierten auf sie ausübten, Säuberungsmassnahmen ergriff. Damit erhielt die Säuberungsfrage eine gesamtschweizerische Bedeutung, wie Ruedi Brassel-Moser schreibt: «Es ging um aussenpolitische und diplomatische Fragen, darum, dass die Schweiz in den Augen der Alliierten nicht als Kollaborateurin oder als Schutzinsel für Nazigrössen erschien.»<sup>817</sup> Gemeint sind hier vor allem die Ausweisungen von deutschen Nationalsozialisten aus der Schweiz bei Kriegsende. Dieser äussere Druck auf die Säuberungsdiskussion verlieh derselben in der Schweiz zusätzliche Dynamik.<sup>818</sup>

814 Siehe Schwalbach, Es ist jetzt noch Zeit.

815 Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, S. 68.

816 Ebd., S. 71.

817 Ebd., S. 87.

818 Siehe auch Regina Wecker, Geschlecht und nationale Identität. Darstellungen und Berichte über Deutschland (1945–1947), in: Georg Kreis, Regina Wecker (Hg.), Deutsche und Deutschland aus Schweizer Perspektive,

Betrachtet man die «Säuberung» als gesellschaftlichen Versuch der Vergangenheitsbewältigung, so stellt man fest, dass in der Schweiz eine tiefgreifende Auseinandersetzung mit dem eigenen Verhalten gegenüber Nazideutschland vor und während der Kriegsjahre weitgehend fehlte. Die im Ansatz vorhandene Bereitschaft zur kritischen Debatte über die Rolle der Schweiz wurde durch «das Bedürfnis nach einem Neuanfang mit einer «reinen Weste»» überlagert.<sup>819</sup> Dieser Neuanfang war nicht gekennzeichnet durch eine aktive Auseinandersetzung, da diese die Ambivalenz der Schweiz gegenüber den kriegsführenden Staaten während des Zweiten Weltkriegs zutagegebracht hätte. Der Neustart war vielmehr gekennzeichnet durch die «innere Ausgrenzung», bei der die sich in der Schweiz aufhaltenden Nationalsozialisten als «unerwünschte Ausländer» ausgewiesen wurden. Das Instrument der Ausbürgerung erlaubte es den Bundesbehörden zudem, auch Schweizer Bürger wie etwa Ernst Rüdin als «unerwünschte Ausländer» zu deklarieren und auszuschaffen oder auszuschliessen. Dies belegt das Formular zur Einreisesperre gegen Rüdin, in dem als Begründung eben diese Formulierung verwendet wurde.<sup>820</sup> Die Ausbürgerung Rüdins scheint aber auch unter dem Aspekt des «guten» und des «schlechten» Schweizers in ein «nationalistisch aufgeladenes Konzept der politischen Hygiene» zu passen, «das die Reinheitskriterien einer möglichst klaren und nationalstaatlich definierten Scheidung von Innen und Aussen entnahm. Als «sauber» galt das «Schweizerische» oder anders: Was schweizerisch sein sollte, musste «sauber» sein.»<sup>821</sup> Mit den Ausgrenzungen klammerte man auch die Problematik der Kollaboration und deren Aufarbeitung aus und begünstigte damit die Konstruktion einer «sauberen» Schweiz. Ruedi Brassel-Moser formuliert es folgendermassen: «Die Säuberungsdiskussion gehört zentral zum Konstruktionsmechanismus des Selbstbilds einer Schweiz, die «heilig», «unbeschadet» und «sauber» aus der europäischen Katastrophe herausgegangen ist [...].»<sup>822</sup>

Es stellt sich die Frage, ob und allenfalls in welchem Ausmass beim behördlichen

Itinera Nr. 26, 2007, S. 93–108, hier S. 96: Wecker schreibt dazu: «Aussenpolitisch waren die «Säuberungen» ein Versuch zu betonen, wie starker Bedrohung von aussen die Schweiz ausgesetzt war, aber auch die Bereitschaft der Schweiz zu demonstrieren, mit dem Nationalsozialismus abzurechnen und sich den Siegermächten anzunähern. Sie reihen sich also in die Bemühungen ein, das Image des Kollaborateurs zu verlieren. Dafür war das Image des Staates, in dem Nazis weiterhin unbehelligt leben konnten, das Letzte, was die Schweiz jetzt in der internationalen Öffentlichkeit brauchen konnte.»

819 Ruedi Brassel-Moser, «Heim ins Reich!» Politische Säuberungen im Baselgebiet, in: Simone Chiquet et al. (Hg.), Nach dem Krieg / Après la guerre, Grenzen in der Region 1944–1948 – Frontière dans la région 1944–1948, Zürich 1975, S. 85–98, hier S. 98.

820 Einreisesperre für Ernst Rüdin und Theresia Rüdin-Senger vom 24. Juli 1945. *BAR E 4264 (-) 1985/57, Bd. 67, M 4134*. Siehe dazu auch Schwalbach, Es ist jetzt noch Zeit.

821 Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, S. 67. Siehe Mooser, Die Geistige Landesverteidigung.

822 Brassel-Moser, Das Schweizerhaus muss sauber sein, S. 67.

Bürgerrechtsentzug der Aspekt der Säuberung generell eine Rolle spielte. Von denkbarer Relevanz sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Fälle von Ausbürgerung, die im letzten Kriegsjahr und in den unmittelbaren Jahren nach Kriegsende ausgesprochen wurden, da sie in einen Zeitraum fallen, in dem neben der lauter werdenden Forderung nach Säuberung zunehmend das Ansehen der Schweiz im internationalen Kontext zum Thema wurde und die staatlichen Instanzen deshalb bemüht waren, sich deutlich von Deutschland und der nationalsozialistischen Ideologie abzugrenzen.

Namentlich die Ausbürgerungen aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 1943 bedürfen hierfür einer genaueren Betrachtung. Die 51 ausgesprochenen Ausbürgerungen von Personen, die ohne Ausnahme wegen Nachrichtendienstes, Spionage oder Wehrdienst im NS-Regime zu langjährigen Zuchthaus- oder Gefängnisstrafen – und in vereinzelt Fällen sogar zum Tode – verurteilt worden waren, bedeuteten auch eine Distanzierung von Verhaltensweisen, die nicht nur eine Gefahr für die Sicherheit, sondern auch ein Risiko für das Ansehen der Schweiz darstellten. Ihr Schweizer Bürgerrecht in Verbindung mit ihrer Nähe zur nationalsozialistischen Ideologie und deren Protagonisten stellte einen Bezug her, der nach Ansicht der Behörden den Ruf des Staates konkret schädigen konnte.

#### **Ausgrenzung versus Abgrenzung**

Allerdings würde es der Komplexität des Instruments der Ausgrenzung durch den Entzug des Schweizer Bürgerrechts nicht gerecht, würden vor allem «äussere», das heisst aussenpolitisch motivierte Überlegungen zur Erklärung für die Anwendung der Bundesratsbeschlüsse herangezogen. Die Handlungsgewalt bei Ausbürgerungen lag vollständig in den Händen der staatlichen Behörde – sie konnte nach eigenem Ermessen entscheiden, wer sich des Schweizer Bürgerrechts «würdig» erwies und wer nicht. Die Behördenvertreter hatten sich ganz dem Überfremdungsdiskurs verschrieben und fokussierten in erster Linie auf naturalisierte Schweizer mit «unschweizerischer Gesinnung». Und sie «sortierten» Doppelbürger aus, die ihr Schweizer Bürgerrecht nicht angemessen lebten oder sich dessen «unwürdig» erwiesen. Dass später auch Personen, die ausschliesslich Schweizer waren, ausgebürgert wurden, kann wiederum als Signal verstanden werden, wie deutlich sich die Schweiz vom Nationalsozialismus abgrenzte.

Bei der Nichtigerklärung des Schweizer Bürgerrechts aufgrund von «Scheinehen» stand das politische Motiv nicht im Zentrum. Im Vordergrund stand hier vielmehr die Wiederherstellung der bürgerrechtlichen Ordnung, die durch die eigenmächtige Aneignung des Schweizer Bürgerrechts mittels Eheschluss ausser Kontrolle geraten war.

#### **Das weibliche Bürgerrecht im Kontext der Ausbürgerung**

Die Frauen bildeten bezüglich der behördlichen Motivation zum Bürgerrechtsentzug eine eigene Kategorie, da sie durch ihren bürgerrechtlichen Status anders definiert und wahrgenommen wurden als männliche Staatsbürger. In Verbindung mit der Ausbürgerungspraxis agierten sie zum einen als Angehörige von Ausgebürgerten und von der Nichtigerklärung des Bürgerrechts Betroffene. Vereinzelt, aber nur in Ausnahmefällen, waren Frauen auch primär von der Ausbürgerung betroffen.<sup>823</sup> Bei der Ahndung von sogenannten «Scheinehen» standen hingegen die Frauen selbst im Fokus eines Ausbürgerungs- beziehungsweise Nichtigerklärungsverfahrens.

Der Miteinbezug von Ehefrauen in die Nichtigerklärung oder Ausbürgerung ihres Ehemanns erfolgte unter zwei Gesichtspunkten. Besass eine Frau nach Ansicht der Behörden eine ebenso «unschweizerische Gesinnung» wie der Ehemann oder hatte sie sich ebenso gegen die Schweiz betätigt, wurde sie mit in die Ausbürgerung einbezogen. Ein weiteres Kriterium der Beamten bei dieser Entscheidung war, ob die Frau gebürtige Schweizerin war oder ob sie ihr Schweizer Bürgerrecht durch Heirat erworben hatte. Dieser Umstand allein wog zuweilen schwer genug, um eine Ehefrau in den Bürgerrechtsentzug einzubeziehen, selbst wenn sie keine «antischweizerische Gesinnung» an den Tag gelegt hatte. Dies unterstreicht die «Wertigkeit», mit der das Schweizer Bürgerrecht hierarchisiert wurde: Ein angeheiratetes Bürgerrecht konnte grundsätzlich leichter entzogen werden, weil das «Fremde» überwog und die Frauen es automatisch durch Heirat erworben hatten. Sie hatten also nicht die Voraussetzungen erfüllen müssen, die in einem regulären Einbürgerungsverfahren galten, etwa die «Assimilation», die bei einem Kandidaten oder einer Kandidatin vorgängig geprüft wurde.<sup>824</sup>

Dieser Punkt bildete auch die Kernproblematik bei der Behandlung von «Scheinehen»: Die betroffenen Frauen hatten sich nach Ansicht der Behörden durch ihre Einheirat einer Lücke in der schweizerischen Bürgerrechtsgesetzgebung bedient, indem sie sich das familiäre Einheitsprinzip, das die Ehefrau auch in der Frage der staatlichen Zugehörigkeit automatisch dem Ehemann zuordnete, zu Nutzen gemacht und sich so der behördlichen Kontrolle entzogen hatten. Der Tatbestand war

823 Nach Art. 2 Abs. 1 BRB 1941 waren zwei Frauen von insgesamt zwölf Fällen von der Nichtigerklärung ihrer Einbürgerung betroffen, nach BRB 1943 ebenfalls zwei Frauen von gesamthaft 51 Ausbürgerungen. Von Art. 3 Abs. 1 BRB 1941, Ausbürgerung von Doppelbürgern in 23 Fällen, waren ausnahmslos Männer betroffen.

824 Siehe dazu auch den Aufsatz von Regina Wecker zur Ausweisung von deutschen Nationalsozialisten und deren Familien nach dem Zweiten Weltkrieg aus der Schweiz, wo man den Ehefrauen gegenüber, die ursprünglich Schweizerinnen waren, toleranter war und eher Toleranzbewilligung gewährte. Siehe dies., *Geschlecht und nationale Identität. Darstellungen und Berichte über Deutschland (1945–1947)*, *Itinera* 26 (2007), S. 93–108.

zivilrechtlicher Natur und – analog zur «Ausheirat» – Ausgangs- respektive Dreh- und Angelpunkt für den Erwerb oder den Verlust des spezifisch weiblichen Bürgerrechts. Die gesetzliche Handhabe, die durch den Bundesratsbeschluss 1941 geschaffen wurde, war im Gegensatz zu den anderen Artikeln, die die verschiedenen Ausbürgerungskategorien regelten, entsprechend in keiner Weise politisch oder ideologisch motiviert, sondern richtete sich ausschliesslich gegen den vermeintlichen Missbrauch der Einbürgerungsbestimmungen. Folglich spielte bei der Nichtigerklärung eines durch «Scheinehe» erworbenen Schweizer Bürgerrechts die Gesinnung eine absolut untergeordnete Rolle für die Begründung des Entzugs.

Die systematische Ahndung der «Schein-» oder «Bürgerrechtsehen» erfolgte im zeitlichen Rahmen des geltenden Bundesratsbeschlusses und bis zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes im Jahr 1952. Bei den betroffenen Frauen konzentrierten sich die Behörden in erster Linie auf drei Kategorien, die sich in den Urteilsbegründungen durch unterschiedliche charakteristische Argumentationsmuster auszeichneten: Prostituierte, jüdische und/oder staatenlose Frauen und Frauen mit familiären Bindungen beziehungsweise wirtschaftlichen Motiven.

Frauen, die der Prostitution nachgingen oder in nicht der Norm entsprechend geregelten Verhältnissen lebten, fielen durch ihren als unmoralisch angesehenen Lebenswandel per se negativ auf, und besonders in dieser Kategorie wird der moralische Anspruch, der dem Schweizer Bürgerrecht zugeschrieben wurde, sichtbar. Deutlich wird dies in den behördlichen Begründungen der Ausbürgerungsentscheide, wo wiederholt auf den «unsteten» oder «unmoralischen» Lebenswandel der betroffenen Frauen verwiesen wurde. Hier spielte neben der Missachtung der gesetzlichen Vorgaben, die bei «Scheinehen» generell beanstandet wurde, die Idee vom «sauberen» Bürgerrecht, das moralisch integer und gesellschaftsfähig sein sollte, mit hinein. Frauen mit moralisch zweifelhaftem Ruf passten nicht in dieses Bild, weshalb ihnen das Schweizer Bürgerrecht aberkannt werden musste.

Darüber hinaus bildete aber wohl auch die konkrete Befürchtung, dass diese Frauen einem grösseren Risiko ausgesetzt waren, von der Fürsorge abhängig zu werden, ein Hauptargument für die Nichtigerklärung ihres Schweizer Bürgerrechts. Denn mit der Fürsorgeabhängigkeit wurden sie für den Staat finanziell zur Belastung.

Die zweite Gruppe, die die Behörden bei der Ahndung von «Scheinehe» ins Auge gefasst hatten, bildeten staatenlose Frauen meist jüdischer Herkunft. Viele dieser Frauen waren ehemalige deutsche Staatsbürgerinnen, die aufgrund ihres jüdischen Hintergrunds von der nationalsozialistischen Rassengesetzgebung ausgebürgert und damit staatenlos geworden waren. Oft sahen sich diese Frauen in der Folge der zunehmenden Verfolgung durch das nationalsozialistische Regime ausgesetzt. Die Komponente der moralischen Bedenklichkeit spielte hier keine Rolle.

Vielmehr verweist die Tatsache, dass man bei der «Scheinehe»-Ahndung besonders diese Frauen im Blick hatte, auf eine ethnisch gefärbte Zuschreibung des Schweizer Bürgerrechts. Die antisemitische Färbung des bürgerrechtlichen Duktus tritt hier zwar im Zusammenhang mit «Scheinehe» auf, ist aber nicht per se geschlechtsspezifisch. Sie prägte den Umgang der Schweiz mit jüdischen Flüchtlingen unabhängig vom Geschlecht.<sup>825</sup>

Frauen mit wirtschaftlichen Interessen, familiären Bindungen in die Schweiz oder, wie im Fall von E. O., Frauen ohne erkennbares Motiv, die in die Schweiz kamen, wurden oft willkürlich von den Behörden verfolgt, wenn der Ehemann sie anzeigte. Gründe dafür waren nicht selten unterschiedliche Erwartungen der Eheleute und nicht zwingend das reale Vorhandensein einer «Scheinehe». Und auch hier schenkten die Behörden den Ehemännern mehr Glauben und hinterfragten deren Aussagen weit weniger als diejenigen der Frauen.

Die sonst hochgehaltene Einheit der Familie, die die «Einheirat» ins Schweizer Bürgerrecht überhaupt erst ermöglichte, trat bei der «Scheinehe»-Ahndung zwar in den Hintergrund: Die Ehe blieb bestehen, während der Frau das Schweizer Bürgerrecht entzogen wurde. Allerdings sahen die bundesstaatlichen Instanzen in der Entkoppelung von Ehe und Staatsangehörigkeit keine Option bei der Suche nach Lösungen des «Scheinehe»-Problems. Stattdessen bestand weiterhin das Paradox, dass der Frau bei Heirat keine eigenständige Staatsangehörigkeit zugestanden wurde – sie erhielt automatisch das Bürgerrecht des Ehemanns –, bei der Aberkennung aber ausschliesslich dieses unselbständig und ungefragt erworbene Bürgerrecht der Frau tangiert wurde.

### Staatenlosigkeit als Schreckgespenst der staatlichen Ordnung

Die Nichtigerklärung einer bereits erfolgten Einbürgerung oder eines durch Heirat erworbenen Schweizer Bürgerrechts hatte für die oder den Betroffene/n in der Regel Staatenlosigkeit zur Folge. Staatenlos zu sein bedeutete wiederum, keinem Staat zugehörig zu sein und damit auch keinen verbindlichen konsularischen Schutz in Anspruch nehmen zu können. Es hiess ausserdem, in keinem Staat willkommen, sondern bestenfalls geduldet zu sein. Schliesslich bedeutete Staatenlosigkeit, keine Ausweispapiere zu haben, die die eigene rechtsstaatliche Identität und Integrität sicherstellten sowie Bewegungsfreiheit gewährleisteten. Aus der staatlichen beziehungsweise behördlichen Perspektive bedeutete Staatenlosigkeit einen Makel, dessen Herbeiführen es einerseits zu vermeiden galt, wie Diskussionen innerhalb der Behörden insbesondere bei der Ausarbeitung der Bundesratsbeschlüsse von 1940

825 Siehe dazu z. B. Jacques Picard, *Die Schweiz und die Juden 1933–1945. Schweizerischer Antisemitismus, jüdische Abwehr und internationale Migrations- und Flüchtlingspolitik*, Zürich 1994.

und 1941 zeigen. Andererseits machte der Gesetzgeber hier aber klare Unterschiede, wenn es um die Möglichkeit eines Ausschlusses ging: Bei Personen, die das Schweizer Bürgerrecht lediglich erworben hatten, wurde Staatenlosigkeit – zunächst – offenbar leichter in Kauf genommen als bei Personen, die gebürtige Schweizer waren. Die Bundesratsbeschlüsse von 1940 und 1941 hoben die Klassifizierung des Schweizer Bürgerrechts wohl auf ein neues Niveau, indem sie – erstmals seit dem Bürgerrechtsgesetz von 1903 – die Abstufung zwischen ererbtem und erworbenem Bürgerrecht und deren unterschiedliche Verbindlichkeit auf gesetzgebender Ebene ausdifferenzierten. Analog zum Prinzip der Unverlierbarkeit, das wie gezeigt nie wirklich absolut gegolten hatte, existierte zu keinem Zeitpunkt ein einziges Schweizer Bürgerrecht, das für alle Schweizer Bürger und Bürgerinnen mit der gleichen Verbindlichkeit galt; tatsächlich war beispielsweise das Schweizer Bürgerrecht von Frauen immer schon ein unsicheres Bürgerrecht, das wie beschrieben weniger Rechte beinhaltete und von demjenigen eines Mannes abhängig war.

Der Bundesratsbeschluss aus dem Jahr 1943 relativierte diese geschlechtsbedingte Ungleichheit zwar durch die Möglichkeit, auch natives, ausschliessliches Schweizer Bürgerrecht zu entziehen, allerdings gründete diese «Gleichheit in der Aberkennung» auf der Sondergesetzgebung eines Vollmachtenbeschlusses mit einer klar umrissenen Geltungsdauer.

### Die Situation nach 1952

Die Beschlüsse zur Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts erloschen 1952 mit der Kodifizierung des neuen Bürgerrechtsgesetzes, wurden aber nicht ausnahmslos fallen gelassen.

Die «Scheinehe» als Tatbestand fand Eingang ins ZGB, wo sie neu als ein Grund für die Nichtigerklärung einer Ehe aufgeführt wurde. 1992 wurde im Zuge der Teilrevision der Bundesverfassung der automatische Erwerb des Bürgerrechts bei Heirat für die Frau aufgehoben und beide Ehepartner in bürgerrechtlicher Hinsicht gleichgestellt. Der «Scheinehe»-Paragraph des ZGB wurde zeitgleich in angepasster Form ins Ausländergesetz (ANAG) übernommen: Bis heute wird der Missbrauch der Eheschliessung durch die Frau oder den Mann mit dem Ziel des dauernden Aufenthalts in der Schweiz auf dieser gesetzlichen Grundlage geahndet.

Auch der Entzug des Schweizer Bürgerrechts bei doppelter Staatsangehörigkeit wurde 1952 mit Artikel 48 des Bürgerrechtsgesetzes in ordentliches Recht überführt. Bis heute kann einem Doppelbürger nach Artikel 48 das Schweizer Bürgerrecht entzogen werden, «wenn sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist».<sup>826</sup> Die Aberkennung des Schweizer Bürger-

<sup>826</sup> Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952, Art. 48.

rechts wurde bisher nicht mehr praktiziert, erhielt im Mai dieses Jahres aber unerwartete Aktualität mit der Pressemitteilung, das Staatssekretariat für Migration habe den Antrag auf Ausbürgerung eines schweizerisch-italienischen Doppelbürgers gestellt. Über die Umsetzung wird derzeit diskutiert.<sup>827</sup>

In den Notrechtsbeschlüssen manifestierte sich eine lange Tradition von Vorstellungen über den Wert des Schweizer Bürgerrechts, über die Frage der Zugehörigkeit und über Ausschluss und Ausgrenzung. Mit ihrem Erlöschen endete diese Tradition aber nicht, sondern wird gerade heute, wenn auch unter anderen gesetzlichen und gesellschaftlichen Bedingungen fortgeführt.<sup>828</sup>

<sup>827</sup> Siehe dazu David Hesse, Vom Staat verstossen. Die Schweiz plant die erste Ausbürgerung aus Sicherheitsgründen seit der Zeit des Zweiten Weltkriegs. Darf sich der Rechtsstaat seiner Bürger entledigen? Tagesanzeiger vom 20. Mai 2016, S. 12; und ders., Abschieben ist feige. Kommentar über die Ausbürgerung von Jihadisten, Tagesanzeiger vom 20. Mai 2016, S. 2; siehe auch Carlos Hanimann, Dschihadisten ausbürgern? WOZ Die Wochenzeitung Nr. 23 vom 9. Juni 2016; siehe auch Simon Gemperli, Neue Regeln für die Ausbürgerung, NZZ Neue Zürcher Zeitung vom 28. Juli 2016.

<sup>828</sup> Siehe zu den parlamentarischen Initiativen und Interpellationen <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20153024> (Stand 20. Oktober 2016)

---

Anhang

# I. Die Bundesratsbeschlüsse von 1940/1941 und 1943 (Gesetzestexte)

## Bundesratsbeschluss über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts

(Vom 11. November 1941.)

Der schweizerische Bundesrat,  
gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939  
über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität  
beschliesst:

### Art. 1.

- 1 Über die bundesrätliche Bewilligung zur Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechtes beschliesst die Polizeiabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, wenn im kantonalen Einbürgerungsverfahren die Erhebungen über den Bewerber abgeschlossen sind. Sie befristet die Gültigkeit der Bewilligung im Einzelfall.
- 2 Auch wenn die übrigen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Behörde die volle Überzeugung gewonnen hat, dass der Bewerber den schweizerischen Anschauungen und Verhältnissen angepasst ist, und wenn nach Charakter und Gesinnung von ihm erwartet werden kann, dass er ein zuverlässiger Schweizer werde.
- 3 Der Bewerber hat im Einbürgerungsverfahren, einschliesslich Rekursverfahren, keinen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht und auf Begründung eines ablehnenden Entscheides.
- 4 Um die Aufnahme wenig bemittelter, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer von zuverlässig schweizerischer Gesinnung zu fördern, kann die die Bewilligung erteilende Behörde im Einzelfall eine Garantieerklärung abgeben. Durch diese wird der Bund verpflichtet, dem Kanton und der Gemeinde die Hälfte der ihnen innert 15 Jahren, vom Erwerb des Bürgerrechts an, aus der Einbürgerung erwachsenden Auslagen für Armenunterstützung zu vergüten.

### Art. 2.

- 1 Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann während zehn Jahren nach dem Erwerb des Schweizerbürgerrechts die Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung nichtig erklären, wenn der Bewerber das Bürgerrecht durch bewusst falsche Angaben oder Verhehlen von erheblichen Tatsachen

erschlichen hat oder wenn er sich als von offenkundig unschweizerischer Gesinnung erweist. Die Nichtigkeit erstreckt sich auf alle Familienglieder, deren Bürgerrecht auf dem nichtig erklärten Bürgerrechtserwerb beruht, sofern nicht ausdrücklich anders verfügt wird.

- 2 Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann innert fünf Jahren seit dem Eheschluss den durch diesen bewirkten Erwerb des Bürgerrechts nichtig erklären, wenn der Eheschluss offenkundig die Umgehung der Einbürgerungsvorschriften bezweckte. Den Schweizer, der sich bewusst hiezu hergegeben hat, kann es innert der gleichen Frist für bis zu fünf Jahren im Aktivbürgerrecht einstellen.
- 3 Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ist bei Nichtigerklärung des Bürgerrechts befugt, zu verfügen, wie lange und unter welchen Bedingungen den Betroffenen Toleranzbewilligung erteilt werden muss.

### Art. 3.

- 1 Wenn das Verhalten eines Doppelbürgers den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist, kann das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ihm das Bürgerrecht entziehen.
- 2 Ausserdem kann das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement von einem in der Schweiz wohnhaften Doppelbürger verlangen, dass er sich der andern Staatsangehörigkeit entledige. Es kann ihm das Bürgerrecht entziehen, wenn er dies trotz vorhandener Möglichkeit nicht tut oder wenn er sich um die Beibehaltung der fremden Staatsangehörigkeit bemüht hat.
- 3 Bei Entzug des Bürgerrechts bestimmt das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, auf welche Familienmitglieder er sich erstreckt.

### Art. 4.

- 1 Streitigkeiten über die Zulässigkeit einer Entlassung aus dem Schweizerbürgerrecht fallen unter Art. 6.
- 2 Die Zustellung der vom Kanton ausgestellten Entlassungsurkunde erfolgt durch Vermittlung der Polizeiabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements.

### Art. 5.

- 1 Wenn eine Schweizerin mit einem Ausländer eine in der Schweiz gültige Ehe schliesst, verliert sie das Schweizerbürgerrecht.
- 2 Ausnahmsweise behält sie trotzdem das Schweizerbürgerrecht, wenn sie andernfalls unvermeidlich staatenlos würde. Die Staatenlosigkeit gilt nicht als unvermeidlich, wenn das heimatliche Recht des Ehemannes der Frau die Möglichkeit gibt, dessen Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit dem Eheschluss durch Abgabe einer Erklärung oder durch Gesuch zu erwerben und sie die Erklärung nicht abgibt oder das Gesuch nicht stellt.
- 3 Das eheliche Kind einer Schweizerin, die das Schweizerbürgerrecht gemäss

Abs. 2 nicht verloren hat, erhält mit der Geburt das Schweizerbürgerrecht, sofern es andernfalls unvermeidlich staatenlos wäre.

- 4 Das gemäss Abs. 2 beibehaltene und das gemäss Abs. 3 erworbene Schweizerbürgerrecht wird verloren durch den Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit.
- 5 Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann ausnahmsweise einer Frau oder einem Kind in Abweichung von Abs. 1–4 dieses Artikels oder in Abweichung von den bisher geltenden Bestimmungen das Schweizerbürgerrecht zusprechen, wenn dies zur Vermeidung besonderer Härten nötig scheint.

#### **Art. 6.**

Wenn fraglich ist, ob eine Person auf Grund des Bundesrechtes das Schweizerbürgerrecht besitzt, entscheidet das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, auf Antrag oder von Amtes wegen.

#### **Art. 7.**

- 1 Die Entscheide der Polizeiabteilung unterliegen dem Rekurs an das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, das letztinstanzlich entscheidet. Für die Rekursfrist und das Verfahren gelten die Vorschriften von Art. 24 ff. des Bundesgesetzes vom 11. Juni 1928 über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege.
- 2 Die Entscheide des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements unterliegen der Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat gemäss Art. 22 des vorgenannten Bundesgesetzes. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Akteneinsicht.
- 3 Die Entscheide des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements gemäss Art. 6 unterliegen jedoch der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an die staats- und verwaltungsrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes gemäss Art. 1 ff. des vorgenannten Bundesgesetzes.

#### **Art. 8.**

Für die Behandlung eines Einbürgerungs- oder Wiedereinbürgerungsgesuches kann die Bundesbehörde eine Gebühr von höchstens 100 Franken erheben, die nach den behördlichen Bemühungen und den Verhältnissen des Bewerbers zu bemessen ist. Wenn eine Garantieerklärung gemäss Art. 1, Abs. 4, abgegeben wird, ist in der Regel von dieser Gebühr abzusehen.

#### **Art. 9.**

Art. 6 der Passverordnung vom 10. Dezember 1928 wird durch einen Abs. 3 folgenden Wortlauts ergänzt:

*Art. 6, Abs. 3.* Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann anordnen, dass

einem Schweizer der Pass verweigert oder entzogen wird, wenn von seinem Aufenthalt im Ausland eine erhebliche Verletzung oder Gefährdung staatlicher Interessen zu befürchten ist.

#### **Art. 10.**

Während der Gültigkeit dieses Beschlusses sind die Art. 4, Abs. 3, Art. 8., Abs. 2, Art. 11 und 12 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe nicht anwendbar.

#### **Art. 11.**

Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement erlässt die zur Durchführung dieses Beschlusses erforderlichen Weisungen.

#### **Art. 12.**

Dieser Beschluss tritt am 13. November 1941 in Kraft und ersetzt den Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1940 über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verzicht des Schweizerbürgerrechts. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 1 und 5.

Bern, den 11. November 1941.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Wetter.

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.

### **Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung.**

(Vom 18. Mai 1943.)

Der schweizerische Bundesrat,

gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität, beschliesst:

#### **Art. 1**

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 Schweizerbürgerrechts unwürdig erwiesen hat, entzogen werden.

Von dieser Massnahme werden die Ehefrau und die Kinder nicht betroffen, sofern der



Entzug des Bürgerrechts nicht auch ihnen gegenüber ausdrücklich ausgesprochen wird.

**Art. 2.**

Der Entscheid über den Entzug des Bürgerrechts steht dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu.

Zuvor ist die Stellungnahme des Heimatkantons einzuholen.

**Art. 3.**

Der Entscheid wird dem Betroffenen, dem Heimatkanton und der Heimatgemeinde eröffnet.

Wo die Zustellung an den Betroffenen durch das schweizerische Konsulat nicht möglich ist, wird das Dispositiv des Entscheides im Bundesblatt und im Amtsblatt des Heimatkantons veröffentlicht.

**Art. 4.**

Der Betroffene, der Heimatkanton und die Heimatgemeinde können innert 30 Tagen, von der Zustellung oder Veröffentlichung des Entscheides an gerechnet, an den Bundesrat rekurrieren. Im Dispositiv des Entscheides ist auf diese Möglichkeit aufmerksam zu machen.

Im übrigen gelten für das Verfahren die Vorschriften der Art. 24 bis 28 des Bundesgesetzes vom 11. Juni 1935 über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege.

**Art. 5.**

Der Verlust des Bürgerrechts tritt mit der Rechtskraft des Entscheides ein.

**Art. 6.**

Dieser Bundesratsbeschluss tritt am 20. Mai 1943 in Kraft. Seine Geltungsdauer wird auf 2 Jahre beschränkt.

Bern, den 18. Mai 1943.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Celio

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.

**II. Tabelle zu den Ausbürgerungen**

Jahr	BRB 1941, Art. 2.1.		Art. 2.2.	Art. 3.1.		BRB 1943	
	männlich	weiblich		männlich	weiblich	männlich	weiblich
1941	1	–	16	1	–	–	–
1942	3	1	5	4	–	–	–
1943	4	–	3	2	–	9	–
1944	–	–	2	6	–	9	–
1945	1	–	–	7	–	10	–
1946	–	–	–	1	–	12	2
1947	(1)	–	1	1	–	9	–
1948	1	1	3 (4)	1	–	–	–
1949	–	–	3 (4)	–	–	–	–
1950	–	–	10 (12)	–	–	–	–
1951	–	–	4	–	–	–	–
1952	–	–	3	–	–	–	–
<b>TOTAL</b>	<b>10 (11)</b>	<b>2</b>	<b>50 (54)</b>	<b>23</b>	<b>–</b>	<b>49</b>	<b>2</b>

Die Zahlen in Klammern beziffern die verfügbaren Ausbürgerungen inklusive der nach Gutheissen einer Beschwerde aufgehobenen Entscheide.

# Bibliografie

## Quellen

### Nicht publizierte Quellen

Schweizerisches Bundesarchiv Bern (BAR)  
E 1301 (-) 1960/51 Protokolle des Nationalrates

#### Bestand EJPD und Vorläufer

*Bestand E 4260, Polizeiabteilung des EJPD*

E 4260 (C) 1974/34 Entlassung aus dem Schweizerbürgerrecht, M-, K-, L-Serie  
E 4260 (C) 1969/138 Ausserordentliche Vollmachten, Vollmachtenbeschlüsse des Bundesrats, interne Weisungen  
E 4260 (C) -/1 Bundesverwaltung, Schweizerbürgerrecht (L), Entlassung, Ausbürgerungsgesuche

*Bestand E 4264, Bundesamt für Polizeiwesen EJPD*

E 4264 (-) 1985/57  
E 4264 (-) 1988/2  
E 4264 (-) 1983/108  
E 4264 (-) 1989/146

*Bestand E 4001, Departementssekretariat  
(Handakten Bundesrat Eduard von Steiger)*

E 4001 (C) 1

### Publizierte Quellen

#### Amtliche Druckschriften/Publikationen

Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, Bern 1875 und nachfolgende Bände

#### Bundesverfassungen

**Bundesverfassung** der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 12. Heumonats [September] 1848, in: Offizielle Sammlung der das schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke, Bundesgesetze, Verträge und Verordnungen, seit Einführung der neuen Bundesverfassung vom 12. September 1848 bis 8. Mai 1850, Bern 1850, S. 3–35.  
**Bundesverfassung** der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 29. Mai 1874, Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Neue Folge, Bd. I, in: Jahrgang 1875, S. 1–37.

#### Bundesgesetze

**Bundesgesetz** [sic] betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Heumonats [Juli] 1876, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, Bd. 2, S. 510–514.  
**Bundesgesetz** betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, 1904/19, S. 690–696.  
**Bundesgesetz** betreffend Abänderung von Art. 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 über die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe, vom 26. Juni 1920, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, 1920/21, S. 639–640.  
**Bundesgesetz** über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, vom 26. März 1931, in: Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Neue Folge, 1933/49, S. 279–304.  
**Bundesgesetz** über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, vom 29. September 1952 in: Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft, 1952/3, Heft 40, S. 137–151.

#### Bundesbeschlüsse, Bundesratsbeschlüsse

**Bundesbeschluss** «über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität» vom 30. August 1939, Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Neue Folge, Bd. 55, 1939, S. 769.  
**Bundesratsbeschluss** über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 20. Dezember 1940, Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Neue Folge, Bd. 56, 1940, S. 2027–2030.  
**Bundesratsbeschluss** über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941, Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Neue Folge, Bd. 57, 1941, S. 1257–1260.  
**Bundesratsbeschluss** über Ausbürgerung vom 18. Mai 1943, Eidgenössische Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Bd. 59, 1943, S. 398–399.

**Bundesratsbeschluss** betreffend Verlängerung des Bundesratsbeschlusses über Ausbürgerung vom 4. Mai 1945, Eidgenössische Gesetzsammlung, Bd. 61, 1945, S. 291.

#### *Botschaften des Bundesrates*

**Botschaft des Bundesrates** an die Bundesversammlung betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung (Massnahmen gegen die Überfremdung) vom 9. November 1920, Bundesblatt 1920/5, Heft 48, S. 1–78.

**Botschaft des Bundesrates** an die Bundesversammlung über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 29. August 1939, Bundesblatt 1939/2, Heft 35, S. 213–216.

**Botschaft des Bundesrates** an die Bundesversammlung zum Entwurf zu einem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 9. August 1951, Bundesblatt 1951/2, Heft 34, S. 669–720.

#### *Berichte des Bundesrates*

**Vierter Bericht des Bundesrates** an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 21. Mai 1941, Bundesblatt 1941/1, Heft 17, S. 372–432, hier S. 384–385.

**Sechster Bericht des Bundesrates** an die die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 1. Mai 1942, Bundesblatt 1942/1, Heft 10, S. 313–351, hier S. 325–326.

**Neunter Bericht des Bundesrates** an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen vom 2. November 1943, Bundesblatt 1943/1, Heft 23, S. 995–1011, hier S. 997–998.

**Bericht des Bundesrates** an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939–1945 (Motion Boerlin) vom 28. Dezember 1945, Erster Teil, Bundesblatt 1945/1, Heft 1, S. 1–143.

**Bericht des Bundesrates** an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939–1945 vom 17. Mai 1946, Zweiter Teil, Bundesblatt 1946/2, Heft 11, S. 171–211.

#### **Amtliches Bulletin der Schweizerischen Bundesversammlung.**

#### *Statistiken*

Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1955, S. 80–85 und 138–140.

## Zeitgenössische Darstellungen

ALBISSER, H., Das Bürgerrecht der Frau nach Ungültigerklärung der Ehe, Zeitschrift für Zivilstandswesen 10 (1942), S. 52–56;

AUDINET, Eugène, La nationalité française. Etude critique de la loi du 10 aout 1927, Revue de droit international privé, Nr. 23, 1928, S. 1–47;

BAUMANN-ZOLLER, C., Bürgerrecht in der Schweiz, SJZ 33 od. 34 (1937–38), S. 113–117;

BEACH LAWRENCE, William, Etude de législation comparée et de droit international sur le mariage, Revue de droit international et de législation comparée, tome 2, 1870, S. 55–106;

BECK, Emil, Das Staatsangehörigkeitsrecht der Ehefrau, in: Schweizerische Vereinigung für internationales Recht, Nr. 30, Zürich/Leipzig 1933;

Ders., Die Ungültigkeit der Ehe im internationalen Privatrecht, Zeitschrift für Zivilstandswesen 3 (1935), S. 132–143;

BIRCHER, Eugen, Zur Rassenfrage in der Schweiz, Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur, 12 (1926) S. 671–677;

BISEGGER, W., Die Erhaltung schweizerischer Eigenart und die Stärkung unseres Volkstums. Referat gehalten an der Jahrhundertfeier der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft, 20.9.1910, in: Schweizerische Eigenart und Ausländerfrage, Zürich 1910, S. 1–14;

BOISSIER, Edmond, Die Einbürgerung der Ausländer. Korreferat, vorgetragen in der Jahresversammlung der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft vom 20.9.1910, in: Schweizerische Eigenart und Ausländerfrage, Zürich 1910, S. 40–48;

Ders., De l'assimilation des étrangers: Un problème genevois, Genf 1909;

BRECKINRIDGE, Sophonisba P., Marriage and the Civic Rights of Women. Separate Domicil and Independent Citizenship, Chicago 1931;

BRIDEL, Marcel, Einige Betrachtungen über die doppelte Staatsangehörigkeit, Zeitschrift für Zivilstandswesen 24 (1956), S. 194–210;

BÜRGLI, W., Die missbräuchliche Verwendung der Institution der Ehe zum Zwecke der Bürgerrechtserwerbung, ZBJV 76 (1940), S. 369–383;

BURCKHARDT, Walther, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Frauenfeld 1930, Bd. 1;

Ders., Die Einbürgerung der Ausländer, Politisches Jahrbuch 27 (1913), S. 1–114;

Ders., Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz vom Standpunkte des Völkerrechts betrachtet (Schweizerische Vereinigung für internationales Recht, 1. Tagung), Zürich 1914;

Ders., Schweizerisches Bundesrecht. Staats- und verwaltungsrechtliche Praxis des Bundesrates und der Bundesversammlung seit 1903, Frauenfeld 1930;

Ders., Das Beschwerderecht der Ausländer in Niederlassungs- und Naturalisationssachen, ZBJV 72 (1936) S. 201–220;

Ders., Staatliche Autorität und geistige Freiheit. Vortrag gehalten auf der Veranstaltung der Freistudentenschaft im Grossratsaal in Bern am 9. Januar 1936, Zürich 1936;

CARLIN, G., Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, ZSR 19 (1900), S. 1–29;

CASTRÉN, Erik, Die gegenseitigen Pflichten der Staaten in bezug auf den Aufenthalt und die Aufnahme ihrer Staatsangehörigen und der Staatenlosen, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 3/4 (1943) S. 325–417;

- COURVOISIER, Roger, Le mariage fictif en droit suisse précédé d'une étude de droit comparé, thèse Lausanne 1943;
- DELAQUIS, Ernst, Im Kampf gegen die Überfremdung (Die Neuorientierung der Niederlassungspolitik). Vortrag, gehalten im Bernischen Juristenverein am 10. Januar 1921, ZBJV 57 (1921), S. 49–69;
- Ders., Erstrebtes und Erreichtes zur Lösung unserer Fremdenfrage, Zürich 1924;
- DUFOUR, Ferdinand Marc, La double nationalité, thèse Lausanne 1933;
- E. ST., Die gebürtige und nichtgebürtige Schweizerin, ZSGV 56 (1955), S. 297–298;
- EGGER, August, Über Scheinehen, in: Festgabe Fritz Fleiner zum siebzigsten Geburtstag am 24. Januar 1937, dargebracht von der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, Zürich 1937, S. 85–114;
- EHRlich, Kurt, Die Erstreckung der Einbürgerung auf die Familienangehörigen in der Bewilligungs- und Wiederaufnahmepraxis des Bundesrates, SJZ 25 (1928/29), S. 337–343;
- Ders., Palladium – Zur Frage der Ausbürgerung, SJZ 41 (1945), S. 119–120;
- ENGLÄNDER, Heinrich, Das Problem der Staatenlosigkeit, SJZ 30 (1933/34), S. 196–199;
- ESTOPPEY, A., La naturalisation et la renonciation à la nationalité suisse, Clunet 16 (1889), S. 564–582;
- ETTER, Oskar, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, Diss. Zürich 1945;
- FISCHER WILLIAMS, John, Denationalization, The British Year Book of International Law, 1927, S. 45–61;
- FLEINER, Fritz, Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, vom 25. Juni 1903, ZSR 23 (1904), S. 419ff.;
- Ders., Schweizerische und deutsche Staatsauffassung, Tübingen 1929, S. 3–21;
- FLURY, Hans, Bibliographie des Schweizerbürgerrechts, ZSR 71 (1952), S. 849–872;
- Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg, Das Schweizerische Staatsangehörigkeitsrecht. Mit vollständigen Gesetzestexten, in: Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Band 2, Frankfurt a. M. 1949;
- Dies., Frankreich, Staatsangehörigkeitsgesetz vom 19.10.1945, in: Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, Band 2, Frankfurt a. M. 1949;
- FREY, Elisabeth, Über das Bürgerrecht der Ehefrau in der Schweiz und ihren Nachbarstaaten, Diss. Bern 1942;
- Gerichtsurteil über eine Scheinehe in Holland, Zeitschrift für Zivilstandswesen, 11 (1937), S. 224;
- GIACOMETTI, Zaccaria, Das Vollmachtenregime der Eidgenossenschaft, Zürich 1945;
- Ders., Die Verfassungsmässigkeit des Optionsrechtes der ausheiratenden Schweizer Bürgerin, SJZ 48 (1952) S. 85–92;
- GIACOMETTI, Zaccaria, FLEINER, Fritz, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949/1965;
- GÖTTISHEIM, E., Das Ausländerproblem, eine nationale Frage. Referat, gehalten an der Jahresversammlung der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft vom 20.9.1910, Schweizerische Eigenart und Ausländerfrage, Zürich 1910, S. 15–39;
- GÖTZ, Ernst, Verlust des Schweizerbürgerrechts durch Heirat, ZSGV 49 (1948) S. 410–415;
- Ders., Bürgerrechtseinheit in der Familie, ZSGV 56 (1955) S. 1–5;
- DE GRENUS, E., Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, Diss. Leipzig/Borna 1914;
- GRISEL, André, L'autorité des décisions prises au sujet du droit de cité, in: Mélanges Georges Sausser-Hall, Neuenburg/Paris 1952, S. 87–97;
- HASSELBLATT, Werner, Das belgische Ausbürgerungsgesetz und Eupen-Malmedy, in: Völkerbund und Völkerrecht. Im Auftrage der Deutschen Gesellschaft für Völkerbundfragen, 1 (1934) S. 210–216;
- HIRT, H., Verlust des Schweizer Bürgerrechts der Ehefrau, Zeitschrift für Zivilstandswesen 19 (1951), S. 295–300;
- IMBODEN, Max, Der Entscheid in Bürgerrechtsstreitigkeiten, Zeitschrift für Zivilstandswesen 13 (1945), S. 275–284;
- KNAPP, Charles, Le mariage fictif et la nationalité de la femme mariée, JT 88 IX (1940), S. 258–270;
- Ders., La nationalité de la Suisse épouseant un allemand de «race juive». (De la cause Levita à la cause Rosenthal), Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung Nr. 12, 1949, S. 309–317;
- KRAFFT, Agénor, Totalitarisme juridique, Suisse contemporaine III, No. 7 (1943), S. 614–621;
- Ders., Suisses à double nationalité, SJZ 41 (1945), S. 87–88;
- Kreisschreiben des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 8. Januar 1935, Zeitschrift für Zivilstandswesen 1 (1935), S. 10;
- KURT, Victor, Die Scheinehe, Zeitschrift für Zivilstandswesen 5 (1937), S. 45–49;
- Ders., Scheinehen, Zeitschrift für Zivilstandswesen 5/6 (1937), S. 110–112;
- LAMM, Richard, Staatenlosigkeit, Die Friedens-Warte. Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Organisation Nr. 4 (1945), S. 243–251;
- LEUTHY, Johann Jakob, Handbuch der Schweizerischen Handels-, Gewerbs- und Niederlassungs-Verhältnisse für Beamte, Rechtsanwälte, Notare, Kaufleute, Geschäftsmänner, u. A., Band 1, Zürich 1847;
- LUDWIG, Carl, Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955. Bericht an den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte, o. O. 1957;
- MADAY, Denis, Die sogenannte Gesetzesumgehung, insbesondere im Schweizerischen Obligationenrecht, Diss. Bern 1941.
- Ders., Zur Ausbürgerung von Landesverrätern, Neue Schweizer Rundschau XIII (1945/46) S. 101–107;
- MAGNUS, Julius et al. (Hg.), Tabellen zum internationalen Recht. Staatsangehörigkeitsrecht, zweites Heft, Berlin 1926;
- MAKAROV, Alexander N., La nationalité de la femme mariée, Académie de droit international. Recueil des cours 1937/II, tome 60 de la Collection, S. 111–241;
- Ders., Gesetze über Fragen der Staatsangehörigkeit 1935–1938, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, IX (1939/40), S. 530–560;
- Ders., Gesetze über Fragen der Staatsangehörigkeit seit 1939, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, XI 1/2 (1942) S. 175–247;
- Ders., Das Gesetz über die Staatsangehörigkeit von Ausgebürgerten, DRZ 3 (1948), S. 278–282;
- Ders., Die deutschen Ausbürgerungen 1933–1945 im internationalen Rechtsverkehr, Hamburg 1949;
- Ders., Allgemeine Lehre des Staatsangehörigkeitsrechts, Stuttgart 1962;
- MEILICKE, Heinz, Die Ausbürgerung, Juristische Wochenschrift, III (1933) S. 1916–1919;
- METTGENBERG, Wolfgang, Das deutsche Ausbürgerungsgesetz. Eine Entgegnung, in: Völkerbund und Völkerrecht. Im Auftrage der Deutschen Gesellschaft für Völkerbundfragen, 1 (1934), S. 155–161;

- MEYER, Hans, Erwerb und Verlust des Bürgerrechts (Schriften der freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, Nr. 43), Luzern 1941;
- MEYER, Jean, Erwerb und Verlust der Heimatzugehörigkeit durch Heirat in der Weltgesetzgebung. Vergleichende Übersicht, Zeitschrift für Zivilstandswesen 16 (1948), S. 117–121;
- MÖRGELI, Ernst, Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts. Gedanken über die schweizerische Nationalität (Separatabdruck aus der NZZ), Bern 1950;
- MORROW, Rising Lake, The Early American Attitude Toward the Doctrine of Expatriation, The American Journal of International Law, 26/3 (1932), S. 552–564;
- NIBOYET, Jean-Paulin, La déchéance de la nationalité comme pénalité, revue de droit international privé, Tome 13 (1928), S. 631–643;
- Ders., manuel de droit international privé, tome 5 (1928);
- Nichtigerklärung einer Scheinehe, Zeitschrift für Zivilstandswesen, 11 (1938), S. 204–208;
- OBRECHT, Karl, Grenzen der Unverlierbarkeit, ZSGV 22 (1938), S. 537–542;
- PESTALOZZI, Hans, Historisches zur Frage der Unverlierbarkeit des Schweizerbürgerrechts, SJZ 41 (1945), S. 316–318;
- PETER-RUETSCHI, Tina, Betrachtungen zum Doppelbürgerrecht. Vorschlag zu einer Regelung auf europäischer Grundlage. Vortrag gehalten an der Generalversammlung der Neuen Helvetischen Gesellschaft in Zürich, Zürich 1952;
- PREUSS, Lawrence, Denaturalization on the Ground of Disloyalty, The American Political Science Review, 36/4 (1942), S. 701–710;
- RAAPE, Leo, Die Staatsangehörigkeit kraft Eheschliessung und kraft Abstammung. Eine rechtsvergleichende Abhandlung zum Staatsangehörigkeitsrecht und zum internationalen Privatrecht, Hamburg 1948;
- RAPPARD, William E., Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1848–1948. Vorgeschichte, Ausarbeitung, Weiterentwicklung, Zürich 1948;
- RENNEFAHRT, Hermann, Überblick über die Entwicklung des Schweizerbürgerrechts, ZSR NF 71, 2 (1952), S. 695–744;
- RICHARD, Albert, Les mariages fictifs. Rapport présenté à l'ensemble annuelle de l'association des officiers suisses de l'état civil, tenue à Genève le 23 mai 1937, Zeitschrift für Zivilstandswesen, 5 (1937), S. 207–221;
- RUCKSTUHL, L., Die Einheit der Familie und das Doppelbürgerrecht. Kurzreferat, Tagung über Bürgerrechtsfragen, veranstaltet vom Bund schweizerischer Frauenvereine am 21. Oktober 1950;
- RUTH, Max, Das Schweizerbürgerrecht, ZSR, NF 56, 2 (1937);
- Ders., Das Bürgerrecht beim Eheschluss einer Schweizerin mit einem Ausländer, ZBJV 78 (1942) S. 1–21;
- SAUSER-HALL, Georges, Le droit d'option, les mesures de rétorsion d'Etats étrangers (Société suisse de droit international 1), Zürich 1915;
- Ders., La nationalité en droit suisse, Bern 1921;
- Ders., La nationalité de la femme mariée (Société suisse de droit international 29), Leipzig/Zürich 1933;
- SCELLE, Georges, A propos de la loi allemande du 14 juillet 1933 sur la déchéance de la nationalité, Revue critique de droit international, tome XXIX (1934), S. 63–76;
- Scheinehen, Zeitschrift für Zivilstandswesen, 2 (1937), S. 43–45;
- SCHNEEBERGER, Ernst, Staatsangehörigkeit und diplomatischer Schutz, SJZ 39 (1942/43), S. 493–500;
- Ders., Nochmals zur Frage «Staatsangehörigkeit und diplomatischer Schutz», SJZ 40 (1944), S. 171–172;
- SCHWARTZ, Gustav, Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914, Berlin 1925;
- SCHWARTZKOPPEN, von, Staatenlosigkeit vormals elsass-lothringischer Staatsangehöriger, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, I (1929), Teil 2 (Urkunden), S. 702–708;
- SIEBER, J., Das Staatsbürgerrecht im internationalen Verkehr, seine Erwerbung und sein Verlust, zwei Bände, Bern 1907;
- STAUFFENBERG, Berthold Schenk Graf von, Die Entziehung der Staatsangehörigkeit und das Völkerrecht, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, IV (1934), S. 261–276;
- STAUFFER, Wilhelm, Ehe und Heimat, SJZ 39 (1942/43), S. 269–279;
- Ders., Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau, ZBJV 64/1 (1928), S. 325–332;
- STOLL, Herrmann, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, Diss. Zürich 1888;
- SÜSLI, Hans, Die Bekämpfung der Scheinehe und das Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 29. September 1952, ZSGV 55 (1954), S. 559–560;
- SUTER, Hans U., Fragen aus dem Doppelbürgerrecht, Diss. Basel 1944;
- TRACHTENBERG, B., La déchéance de la nationalité comme pénalité, in: Revue de droit international privé, 23 (1928) S. 631–643;
- Ders., Déchéance de la nationalité, in: Répertoire de droit international, Tome V, 1929, S. 338–350;
- TRIEPEL, Heinrich, Internationale Regelung der Staatsangehörigkeit, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, I (1929), Teil 1 (Abhandlungen), S. 185–199;
- UMBRICHT, Victor, Die privatrechtlichen Folgen der Staatslosigkeit, Diss. Bern 1940;
- Verhütung von Scheineheiraten, Zeitschrift für Zivilstandswesen, 10 (1938), S. 189–190;
- VIDOR, Ladislaus, Die Staatsangehörigkeit der Ehefrau nach schweizerischem Recht, Diss. Zürich, Affoltern a. A. 1932;
- VISCHER-FREY, Ruth, Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts durch Heirat, Die Schweiz 20 (1949), S. 141–152;
- WEHRLI-BLEULER, E., Zur Frage der «Staatsangehörigkeit und diplomatischer Schutz», SJZ 40 (1944), S. 84–86;
- WETTSTEIN, Walter, Die Staatsangehörigkeit im schweizerischen Auslieferungsrecht, Diss. Zürich 1905;
- Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, hg. von Viktor BRUNS, B. SCHENK GRAF VON STAUFFENBERG et al., Berlin div. Jahrgänge;
- Zeitschrift für Zivilstandswesen, hg. vom Verband schweizerischer Zivilstandsbeamter, Bern, div. Jahrgänge;
- ZIMMERMANN, Ausländische Doppelbürgerrechte von Schweizerbürgern, Zeitschrift für Zivilstandswesen 13 (1945), S. 223–226;
- Zusammenkunft der Internationalen Vereinigung der Beamten des Zivilstandsdienstes in Bern am 26.-27. April 1935, Zeitschrift für Zivilstandswesen 3 (1935), S. 74–80;

## Literatur

- ALTERMATT, Urs, BOSSHART-PFLUGER, Catherine, TANNER, Albert (Hg.), Die Konstruktion einer Nation. Nation und Nationalisierung in der Schweiz, 18.-20. Jahrhundert, Zürich 1998 (erschienen in der Reihe der Allgemeinen Geschichtsforschenden Gesellschaft (AGGS), Die Schweiz 1798–1998: Staat-Gesellschaft-Politik, Bd. 4, S. 11–15 und 283–295;
- ALTERMATT, Urs, Katholizismus und Antisemitismus. Mentalitäten, Kontinuitäten, Ambivalenzen. Zur Kulturgeschichte der Schweiz 1918–1945, Frauenfeld et al. 1999;
- ANDERSON, Benedict, Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts. Frankfurt a. M. et al. 1988;
- APPELT, Erna, Geschlecht, Staatsbürgerschaft, Nation. Politische Konstruktionen des Geschlechterverhältnisses in Europa, Frankfurt/New York 1999;
- ARGAST, Regula, Die Bürgerrechtsgesetze im Kanton Baselland von 1835 und 1877 als Indikatoren kantonaler, kommunaler und individueller Interessen, Lizentiatsarbeit, Basel 1995;
- Dies., Le modèle juridique et social de la citoyenneté suisse dans le cadre de la formation de l'Etat national, in: Integration und Ausschluss. Studien und Quellen 29, Bern 2003, S. 137–148;
- Dies., Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschliessung und Integration in der Schweiz 1848–1933, Göttingen 2007;
- ARGAST, Regula, GIDKOV, Anina, LUCE, Erika, SCHWALBACH, Nicole, Wer gehört dazu? Bürgerrechtsakten in der Schweiz als Instrumente von Ein- und Ausschluss, in: Claudia KAUFMANN, Walter LEIMGRUBER (Hg.), Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs, Nationales Forschungsprogramm «Integration und Ausschluss» des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF), Zürich 2008, S. 104–115;
- ARGAST, Regula, Einbürgerungsantisemitismus in der Schweiz, in: Wolfgang BENZ (Hg.), Handbuch des Antisemitismus. Judenfeindschaft in Geschichte und Gegenwart, München 2010, S. 62–64;
- ARLETTAZ, Gérald, Démographie et identité nationale (1850–1914). La Suisse et «La question des étrangers», in: Studien und Quellen 11, Bern 1985, S. 88–180;
- Ders., Les effets de la première guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse, in: Relations internationales 54, 1988, S. 161–179;
- Ders., La Suisse une terre d'accueil en question. L'importance de la première guerre mondiale, in: L'émigration politique en Europe aux XIXe et XXe siècles, Rom 1988;
- ARLETTAZ, Gérald, BURKART, Silvia, Naturalisation, «assimilation» et nationalité suisse: l'enjeu des années 1900–1930, in: Pierre CENTLIVRES (Hg.), Devenir Suisse, Genf 1990, S. 47–62;
- ARLETTAZ, Gérald, Aux origines de la question des étrangers en Suisse, in: Bernard PRONGUE (Hg.), Passé pluriel, en hommage au professeur Roland Ruffieux, Fribourg 1991, S. 179–189;
- Ders., La Suisse une terre d'accueil en question. L'importance de la première guerre mondiale, in: L'émigration politique en Europe aux XIXe et XXe siècles, Rom 1991, S. 139–159;
- ARLETTAZ Gérald, ARLETTAZ, Silvia, L'immigration en Suisse depuis 1848. Une mémoire de construction, Revue Suisse d'Histoire 41 (1991) S. 287–297;
- Dies., La «question des étrangers» en Suisse (1880–1914), in: Claude VOISENAT, Eva JULIEN (Hg.), L'Europe entre cultures et nations, Paris 1993, S. 257–268;
- Dies., Les processus nationaux de stigmatisation de l'étranger. Constats et questions de recherche en histoire, in: Cristina ALLEMANN-GHIONDA (Hg.), Multikultur und Bildung in Europa, Bern 1994, S. 171–179;
- Dies., Un défi de l'entre-deux-guerres, in: Alain CLAVIEN, Bertrand MÜLLER (Hg.), Le goût de l'histoire, des idées et des hommes. Mélanges offerts au professeur Jean-Pierre Aguet, Lausanne 1996, S. 319–346;
- Dies., Les paradoxes de l'accès à la nationalité suisse. L'accueil et l'intégration des Allemands 1880–1920, in: Brigitte STUDER et al. (Hg.), Le passé du présent: Mélanges offerts à André Lasserre, Lausanne 1999, S. 89–103;
- ARLETTAZ, Gérald, ASSIMA, Georges, Le droit de la nationalité suisse. L'histoire de la naturalisation suisse. Principes et conceptions, in: Regards sur les questions de nationalité en Europe. Migrations Société, Bd. 14, 80 (2002) S. 119–132;
- Ders., La nationalité, modèle culturel ou ethnoracial (1900–1925)?, in: Integration und Ausschluss. Studien und Quellen 29, Bern 2003, S. 148–159;
- AUER, Andreas, von ARX, Nicolas, Direkte Demokratie ohne Grenzen? Ein Diskussionsbeitrag zur Frage der Verfassungsmässigkeit von Einbürgerungsbeschlüssen durch das Volk, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 8 (2000), S. 923–935;
- BALIBAR, Etienne, Les frontières de la démocratie, Paris 1992;
- Ders., Droit de cité. Culture et politique en démocratie, Paris 1998;
- BARTMANN, Silke, Biografien von Emigranten im Nationalsozialismus. Eine erzählstrukturelle Analyse, in: Fallgeschichten. Traverse 2 (2006) S. 29–41;
- BENZ, Urs, Die ordentliche Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz, Zürich 1968;
- BIGLER-EGGENBERGER, Margrith, Bürgerrechtsverlust durch Heirat: Ein dunkler Fleck in der jüngeren Schweizer Rechtsgeschichte, Recht 2 (1999) S. 33–42;
- BORIS, Eileen, Citizenship Embodied: Racialized Gender and the Construction of Nationhood in the United States, in: Norbert FINZSCH, Dietmar SCHIRMER (Hg.), Identity, Racism and Xenophobia in Germany and the United States, Cambridge 1998, S. 313–330;
- BRASSEL-MOSER, Ruedi, «Heim ins Reich!» Politische Säuberungen im Baselbiet, in: Simone CHIQUET et al. (Hg.), Nach dem Krieg / Après la guerre. Grenzen in der Regio 1944–1948 – Frontières dans la région 1944–1948, Zürich 1975, S. 85–98;
- Ders., «Das Schweizerhaus muss sauber sein». Das Kriegsende 1945 im Baselbiet, Liestal 1999;
- BRODA, May B., «Polenhuren»? Militär, Geschlecht und Rassismus in der Schweiz 1939–1945, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945, Zürich 2003, S. 133–152;
- BRÖCKING, Ulrich, KRASMANN, Susanne, LEMKE, Thomas (Hg.), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt a. M. 2000;
- BROMLEY, Roger, GÖTTLICH, Udo, WINTER, Carsten (Hg.), Cultural studies. Grundlagentexte zur Einführung, Lüneburg 1999;

- BRUBAKER, Roger, Staats-Bürger. Frankreich und Deutschland im historischen Vergleich, Hamburg 1994;
- BRYNER, Angela, Die Frau im Asyl- und Ausländerrecht, in: Peter UEBERSAX, Thomas GEISER, Peter MÜNCH, Martin ARNOLD (Hg.), Handbücher für die Anwaltspraxis, Bd. 8, Ausländerrecht. Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht, Privatrecht, Strafrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz, Basel et al. 2002, S. 1055–1071;
- BÜRGER, Franz Xaver, Die erleichterte Einbürgerung, Diss. Bern 1971;
- CANNING, Kathleen, Gender History in Practice. Historical Perspectives on Bodies, Class & Citizenship, New York 2006;
- CATTACIN, Sandro et al. (Hg.), Assimilation. Renaissance eines Konzepts? Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien 1 (2003);
- CENTLIVRES, Pierre, SCHNAPPER, Dominique, Nation et droit de la nationalité suisse, Pouvoirs, 56 (1991) S. 149–161;
- CERUTTI, Mauro, Georges Oltramare et l'Italie fasciste dans les années trente. La propagande italienne à Genève à l'époque des sanctions et de la crise de la Société des Nations, in: Studien und Quellen 15, Bern 1989;
- CONRAD, Christoph, KOCKA, Jürgen (Hg.), Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten, Hamburg 2001;
- CONZE, Werner, Nation und Gesellschaft. Zwei Grundbegriffe der revolutionären Epoche (1964), in: Ulrich ENGELHARDT (Hg.), Gesellschaft – Staat – Nation: gesammelte Aufsätze, Stuttgart 1992;
- COTT, Nancy F., Marriage and Women's Citizenship in the United States 1830–1934, American Historical Review, 103/5 (1998) S. 1440–1474;
- D'AMATO, Gianni, KLEGER, Heinz, Staatsbürgerschaft und Einbürgerung – oder: Wer ist ein Bürger? Ein Vergleich zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz, Journal für Sozialforschung, 3/4 (1995) S. 259–281;
- D'AMATO, Gianni, Vom Ausländer zum Bürger, Münster 2001;
- Ders., Die Voraussetzungen staatsbürgerlicher Identität in der multikulturellen Schweiz, Spezialnummer des Informationsblatts des Schweizerischen Forums für Migrationsstudien NFP 39, Nr. 6 (2001);
- DEGLER, Carl N., National Identity and the Conditions of Tolerance, in: Norbert FINZSCH, Dietmar SCHIRMER (Hg.), Identity, Racism and Xenophobia in Germany and the United States, Cambridge 1998, S. 3–19;
- DEISTER, Jochen, Scheinehen in Frankreich und Deutschland, Diss. Frankfurt a. M. 2001;
- DEJUNG, Christof, STÄMPFLI, Regula (Hg.), Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945, Zürich 2003;
- DEJUNG, Christof, Die höchste Potenz von Männlichkeit. Militär, Gesellschaft und Geschlechterordnung in der Schweiz, 1933–1945, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945, Zürich 2003, S. 173–196;
- DOUCET-BON, Lise Vincent, Le mariage au cours des siècles, Paris 1995;
- DÜTSCHLER, Christian, Das Kreuz mit dem Pass. Die Kontrolle der Schweizermacher, Zürich 1998;
- EISFELD, Jens, Die Scheinehe in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Tübingen 2005;
- ERNST, Andreas, WIGGER, Erich (Hg.), Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930), Zürich 1996;
- ERNST, Andreas, Krisen, Stabilisierung und das Parteiensystem. Der Vergleich Schweiz – Deutschland, in: Andreas ERNST, Erich WIGGER (Hg.), Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930), Zürich 1996, S. 215–244;
- FALLON, Joseph E., Deconstructing America. Immigration, Nationality and Statehood, Washington 1998;
- FETZ, Anita, Ein Schritt in die Öffentlichkeit. Sozialarbeit der bürgerlichen Frauenbewegung der deutschsprachigen Schweiz um die Jahrhundertwende, in: Regina WECKER, Brigitte SCHNEGG (Hg.), Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz, Basel 1984, S. 398–409;
- FINZSCH, Norbert, SCHIRMER, Dietmar (Hg.), Identity, Racism and Xenophobia in Germany and the United States, Cambridge 1998;
- FLEURY, Michèle, Les réfractaires allemands pendant la Seconde Guerre mondiale. Problèmes de nationalité, in: Integration und Ausschluss. Studien und Quellen 29, Bern 2003, S. 189–213;
- FOUCAULT, Michel, La «Gouvernementalité», in: Ders., Dits et écrits (3), Paris 1994, S. 635–657;
- Ders., Die «Gouvernementalität», in: Ulrich BRÖCKING, Susanne KRASMANN, Thomas LEMKE (Hg.), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt a. M. 2000, S. 41–67;
- GAST, Uriel, Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft 1915–1933, Zürich 1997;
- GEISER, Thomas, Ausländische Staatsangehörige als Ehepartner, in: Thomas GEISER, Peter MÜNCH (Hg.), Handbücher für die Anwaltspraxis, Bd. 8, Ausländerrecht, Basel et al. 2002, S. 421–466;
- GERHARD, Ute, Bürgerrechte und Geschlecht. Herausforderung für ein soziales Europa, in: Christoph CONRAD, Jürgen KOCKA (Hg.) Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten, Hamburg 2001;
- GERMANN, Urs, Die schweizerische Strafrechtsreform zwischen (nationaler) Integration und (individuellem) Ausschluss. Delinquentenbilder und Sanktionskonzepte 1890–1914, in: Integration und Ausschluss. Studien und Quellen 29, Bern 2003, S. 265–289;
- Ders., «Krasser Vertrauensmissbrauch». Überlegungen zu einer historischen Analyse der Militärjustizpraxis in der Schweiz, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945, Zürich 2003, S. 197–209;
- GERMANN, Urs, MEIER, Marietta, Fallgeschichten. Traverse 2 (2006), S. 19–23;
- GESTRICH, Andreas, RAPHAEL, Lutz (Hg.), Inklusion/Exklusion. Studien zu Fremdheit und Armut von der Antike bis zur Gegenwart, Frankfurt a. M. 2008;
- GISIGER, Christoph, «Ein sensationeller Prozess?» Das militärgerichtliche Strafverfahren gegen Eduard von der Heydt, Hans Bernd Gisevius und Josef Steegmann vor dem Divisionsgericht 6 (1946–1948). Lizentiatsarbeit, Zürich 2005;
- GOSEWINKEL, Dieter, Staatsbürgerschaft und Staatsangehörigkeit, in: Geschichte und Gesellschaft Nr. 21 (1995), S. 533–556;

- Ders., Untertanenschaft, Staatsbürgerschaft, Nationalität. Konzepte der Zugehörigkeit im Zeitalter des Nationalstaats: Anmerkungen zur Begriffsgeschichte in Deutschland, Frankreich, England und den USA, in: *Berliner Journal für Soziologie*, 8/4 (1998) S. 507–522;
- Ders., Staatsangehörigkeit in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert, in: Christoph CONRAD, Jürgen KOCKA (Hg.), *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten*, Hamburg 2001, S. 48–62;
- Ders., Einbürgern und Ausschliessen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 2001;
- Ders., Staatsangehörigkeit und Nationszugehörigkeit in Europa während des 19. und 20. Jahrhunderts, in: Andreas GESTRICH, Lutz RAPHAEL (Hg.), *Inklusion/Exklusion. Studien zu Fremdheit und Armut von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt a. M. 2004, S. 207–229;
- Ders., *Schutz und Freiheit? Staatsbürgerschaft im 20. und 21. Jahrhundert*, Berlin 2016;
- HACKING, Ian, *Was heisst «soziale Konstruktion?»*, Frankfurt a. M. 1999;
- HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Ein Grundriss*, Zürich 1988;
- HANSEN, Randall, WEIL, Patrick, *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe. The Reinvention of Citizenship*, New York/Oxford 2002;
- HARTMANN, Karl, *Die Einbürgerung: Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts*, in: Thomas GEISER, Peter MÜNCH (Hg.), *Handbücher für die Anwaltspraxis, Bd. 8, Ausländerrecht*, Basel et al. 2002, S. 383–401;
- HEAD-KÖNIG, Anne-Lise, *Mariage et citoyenneté des femmes. L'influence de l'Helvétique et de la Révolution sur la conception et les effets du mariage en Suisse*, in: Christian SIMON (Hg.), *Dossier Helvetik. Sozioökonomische Strukturen – Frauengeschichte/Geschlechtergeschichte*, 2 (1997), S. 151–166;
- HEATER, Derek, *What is Citizenship?* Cambridge/Oxford 1999;
- HECKER, Hellmuth, *Das Staatsangehörigkeitsrecht von Amerika. Nord-, Süd-, Mittelamerika und Karibik*, Frankfurt a. M. 1984;
- HELMERKING, Peter, *Über das Schweizerbürgerrecht und dessen Verlust*, *SJZ* 64 (1968), S. 365–372;
- HENKE, Klaus-Dietmar, WOLLER, Hans (Hg.), *Politische Säuberung in Europa. Die Abrechnung mit Faschismus und Kollaboration nach dem Zweiten Weltkrieg*, München 1991;
- HEPP, Michael, *Wer Deutscher ist, bestimmen wir. . .*, in: Ders. (Hg.), *Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger 1933–1945*, Bd. 1, München 1985, S. 24–50;
- HERBST, Rudolf, *Das nationalsozialistische Deutschland 1933–1945. Die Entfesselung der Gewalt: Rassismus und Krieg*, Frankfurt a. M. 1996;
- IMHOF, Kurt, ETTINGER, Patrick, BOLLER, Boris, *Die Flüchtlings- und Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz im Kontext der öffentlichen politischen Kommunikation 1938–1950*, hg. von der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Bd. 8, Zürich 2001;
- IMMER, Pierre, *La perte de la nationalité suisse par l'écoulement du temps, péremption de la nationalité*, thèse Lausanne 1964;
- JAVET, Danielle, *La prostituée et le discours médical. L'exemple lausannois à la fin du XIXe siècle*, in: Regina WECKER, Brigitte SCHNEGG (Hg.), *Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz*, Basel 1984, S. 410–419;
- JORIS, Elisabeth, *Geschlechtshierarchische Arbeitsteilung und Integration der Frauen*, in: Brigitte STUDER (Hg.), *Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998*, Zürich 1998, S. 187–201;
- Dies., *Krieg, Propaganda und Geschlecht*, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), *Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945*, Zürich 2003, S. 229–248;
- JOSEPH, Roger, *L'union nationale 1932–1939. Un fascisme en suisse romande*, Diss. Lausanne 1975;
- JOST, Hans Ulrich, *Bedrohung und Enge (1914–1945)*, in: *Geschichte der Schweiz und der Schweizer*, Basel/Frankfurt a. M. 1986, S. 731–819;
- Ders., *Citoyenneté et propriété, ou des stratégies dans l'utilisation économique du bien matrimonial féminin*, in: Ders. et al. (Hg.), *La politique des droits. Citoyenneté et construction des genres aux 19e et 20e siècles*, Paris 1994, S. 145–157;
- Ders., *Politik und Wirtschaft im Krieg. Die Schweiz 1938–1948*, Zürich 1998;
- KAUFMANN, Claudia, LEIMGRUBER, Walter (Hg.), *Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs, Nationales Forschungsprogramm «Integration und Ausschluss» des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF)*, Zürich 2008;
- KIENER, Regina, *Rechtsstaatliche Anforderungen an Einbürgerungsverfahren*, *Recht* 5 (2000), S. 213–225;
- KNAPP, Blaise, *Die Bürgerrechtsehe*, *Zeitschrift für Zivilstandswesen* 52 (1984), S. 277–285;
- KOSELLECK, Reinhart, SCHREINER, Klaus (Hg.), *Bürgerschaft. Rezeption und Innovation vom Hohen Mittelalter bis ins 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1994, S. 9–39;
- KOTTUSCH, Peter, *Scheinehen aus fremdenpolizeilicher Sicht*, *ZSGV* 84 (1983), S. 425–445;
- KREIS, Georg, *Die Frage der nationalen Identität*, in: Paul HUGGER (Hg.), *Handbuch der schweizerischen Volkskultur*, Bd. 2 Basel 1992, S. 781–799;
- KREIS, Georg, KURY, Patrick, *Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten*, Bern 1996;
- KREIS, Georg, MÜLLER, Bertrand, *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg. Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte* 47, Basel 1997;
- KREIS, Georg (Hg.), *Die Geschichte der Schweiz*, Basel 2014;
- Ders., *Viel Zukunft – erodierende Gemeinsamkeit. Die Entwicklung nach 1943*, in: Georg KREIS (Hg.), *Die Geschichte der Schweiz*, Basel 2014, S. 549–605;
- KURY, Patrick, *Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945*, Zürich 2004;
- Ders., *Der Wunsch nach Homogenität. Möglichkeiten und Grenzen einer schweizerischen Bevölkerungspolitik in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts*, *Historical Social Research*, 31/4 (2006), S. 263–281;
- LEHMANN, Hans Georg, *In Acht und Bann: politische Emigration, NS-Ausbürgerung und Wiedergutmachung am Beispiel Willy Brandts*, München 1976;
- LINDER, Nikolaus, *«Ein Stück Landesverteidigung». Das Bundesgericht und die juristische Konstruktion der «Bürgerrechtsehe» am Vorabend des Zweiten Weltkriegs*, *Gericht*



- und Kodifikation. Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft (LBR), Bd. 26, Basel et al. 2007, S. 101–115;
- LISTER, Ruth, *Dialectics of Citizenship*, *Hypatia* 12/4 (1997), S. 6–26;
- LUMPP, Stephanie, *Scheineheproblematik in Gegenwart und Vergangenheit. Eine dogmatische Untersuchung des fehlenden Willens zur ehelichen Lebensgemeinschaft*, Berlin 2007;
- LUTHER, Markus, *Die Staatsangehörigkeit der einen Ausländer heiratenden Schweizerin: die Entwicklung in dieser Frage im schweizerischen Bundesrecht von 1848 bis zur Gegenwart*, Diss. Zürich 1956;
- MACKERT, Jürgen, *Kampf um Zugehörigkeit. Nationale Staatsbürgerschaft als Modus sozialer Schliessung*, Opladen/Wiesbaden 1999;
- MACKERT, Jürgen, MÜLLER, Hans-Peter (Hg.), *Citizenship – Soziologie der Staatsbürgerschaft*, Wiesbaden 2000;
- MÄCHLER, Stefan, *Kampf gegen das Chaos. Die antisemitische Bevölkerungspolitik der eidgenössischen Fremdenpolizei und Polizeibehörde 1917–1954*, in: Aram MATTIOLI (Hg.), *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998, S. 357–421;
- Ders., *Hilfe und Ohnmacht. Der Schweizerische Israelitische Gemeindebund und die nationalsozialistische Verfolgung 1933–1945*, Zürich 2005;
- MARCHAL, Guy P., MATTIOLI, Aram (Hg.), *Erfundene Schweiz. Konstruktionen nationaler Identität*, Zürich 1992;
- MARSHALL, Thomas H., *Citizenship and Social Class*, in: Ders., Thomas BOTTERMORE (Hg.), *Citizenship and Social Class*, London 1992;
- MATTER, Christine, *Beobachtete Identität. Die schweizerische Nation als intellektuelles Konstrukt*, in: Andreas ERNST, Erich WIGGER (Hg.), *Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930)*, Zürich 1996, S. 79–106;
- MATTIOLI, Aram (Hg.), *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998;
- Ders., *Antisemitismus in der Geschichte der modernen Schweiz – Begriffsklärungen und Thesen*, in: Aram MATTIOLI (Hg.), *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998, S. 3–22;
- MEDUSHEWSKI, N., *Vom Untertan zum Staatsbürger: Das russische Modell*, in: Christoph CONRAD, Jürgen KOCKA (Hg.), *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten*, Hamburg 2001;
- MEIER, Thomas Dominik, WOLFENBERGER, Rolf, *«Eine Heimat und doch keine». Heimatlose und Nicht-Sesshafte in der Schweiz (16.–19. Jahrhundert)*, Zürich 1998;
- MESMER, Beatrix, *Ausgeklammert – Eingeklammert. Frauen und Frauenorganisationen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts*, Basel 1988;
- Dies., *Staatsbürgerinnen ohne Stimmrecht. Die Politik der schweizerischen Frauenverbände 1914–1971*, Zürich 2007;
- MESSINGER, Irene, *Schein oder nicht Schein. Konstruktion und Kriminalisierung von «Scheinehen» in Geschichte und Gegenwart*. Wien 2012;
- MOISEL, Claudia, *Frankreich und die deutschen Kriegsverbrecher. Politik und Strafverfolgung nach dem Zweiten Weltkrieg*, Göttingen 2004;
- MONTANARI HÄUSLER, Beatrice, *Einbürgerungskriterien im Wandel der Zeit*, Seminararbeit Basel 2003;
- Dies., *Einbürgerungspraxis im Kanton Basel-Stadt. Die «Assimilation» als zentrales Einbürgerungskriterium am Beispiel abgelehnter Bürgerrechtsgesuche deutscher Staatsangehöriger*, in: *Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde*, Bd. 106 (2006), S. 53–77;
- MOOSER, Josef, *Die «Geistige Landesverteidigung» in den 1930er-Jahren*, in: Georg KREIS, Bertrand MÜLLER (Hg.), *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg, Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte (SZG) 47*, Basel 1997, S. 685–708;
- Ders., *Eine neue Ordnung für die Schweiz: die Bundesverfassung von 1848*, in: Brigitte STUDER (Hg.), *Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998*, Zürich 1998, S. 45–61;
- MÜLLER, Dierk, *Die deutsche Staatsangehörigkeit ausgebürgerter Emigranten*, *RabelZ* 32 (1968), S. 676–686;
- MÜLLER, Reto Patrick, *Innere Sicherheit Schweiz. Rechtliche und tatsächliche Entwicklungen im Bund seit 1848*, Diss. Basel 2009;
- MURMANN, Sven, *Demokratische Staatsbürgerschaft im Wandel: über unsere Zugehörigkeit zum politischen System in Zeiten pluraler gesellschaftlicher Mitgliedschaften*, Würzburg 2000;
- NAGEL-DOCEKAL, Herta, PAUER-STUDER, Herlinde (Hg.), *Jenseits der Geschlechtermoral. Beiträge zur feministischen Ethik*, Frankfurt a. M. 1993;
- NAGEL-DOCEKAL, Herta, *Jenseits der Geschlechtermoral. Eine Einführung*, in: Herta NAGEL-DOCEKAL, Herlinde PAUER-STUDER (Hg.), *Jenseits der Geschlechtermoral. Beiträge zur feministischen Ethik*, Frankfurt a. M. 1993, S. 7–32;
- NEULEN, Hans Werner, *An deutscher Seite. Internationale Freiwillige von Wehrmacht und Waffen-SS*, München 1985;
- NOIRIEL, Gérard, *Etat, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, Paris 2001;
- NOLL, Peter, *Landesverräter. 17 Lebensläufe und Todesurteile 1942–1944*, Zürich 1982;
- NOTZ, Simone, *«Mit dem ersten Schrei, den sie in die Welt senden, sind sie Schweizerbürger»*. Die Diskussion über das *ius soli* in der Schweiz, 1898–1952, *Lizentiatsarbeit*, Bern 2002;
- OERTLE, Vincenz, *«Sollte ich aus Russland nicht zurückkehren ...». Schweizer Freiwillige an deutscher Seite 1939–1945*, Zürich 1997;
- OSSIPOW, Laurence, *Citoyenneté et nationalité*, in: Hans-Rudolf WICKER et al. (Hg.), *Das Fremde in der Gesellschaft: Migration, Ethnizität und Staat*, Zürich 1996, S. 229–242;
- PATEMAN, Carole, *The Sexual Contract*, Cambridge 1988;
- PICARD, Jacques, *Die Schweiz und die Juden. 1933–1945*, Zürich 1994;
- PIQUET, Etienne, WANNER, Philippe, *Bundesamt für Statistik, Die Einbürgerungen in der Schweiz. Unterschiede zwischen Nationalitäten, Kantonen und Gemeinden, 1981–1998*, Neuchâtel 2000;
- REDOLFI, Silke, SCHWALBACH, Nicole, WECKER, Regina, *Staatsbürgerschaft. Transnationale Aspekte einer nationalen Institution*, in: Martina INEICHEN, Anna E. LIESCH, Anja RATHMANN-LUTZ et al. (Hg.), *Gender in Trans-It. Transkulturelle und transnationale Perspektiven*, Beiträge der 12. Schweizerischen Tagung für Geschlechtergeschichte, Zürich 2009, S. 117–127;
- REDOLFI, Silke Margherita, *Liebe über die Grenze. Der Verlust der Schweizer Staatsangehörigkeit durch die Heirat mit einem Ausländer und die Folgen für die*

- Frauen, in: Wolfgang HOMBERGER, Wolfgang KRAMER, R. Johanna REGNATH, Jörg STADELBAUER (Hg.), *Grenzüberschreitungen. Der alemannische Raum – Einheit trotz der Grenzen?*, Ostfildern 2012, S. 73–84;
- Dies., *Die verlorenen Töchter. Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts bei der Heirat eines Ausländers. Recht, Behördenentscheide und Lebensalltag von früheren Schweizerinnen bis 1953*, Diss. Basel 2016;
- REICHLIN, Linus, *Kriegsverbrecher Wipf, Eugen. Schweizer in der Waffen-SS, in deutschen Fabriken und an den Schreibtischen des Dritten Reiches*, Zürich 1994;
- ROMANO, Gaetano, *Zeit der Krise – Krise der Zeit. Identität, Überfremdung und verschlüsselte Zeitstrukturen*, in: Andreas ERNST, Erich WIGGER (Hg.), *Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930)*, Zürich 1996, S. 41–77;
- ROSCHESKI, Heinz, *Rothmund und die Juden. Eine historische Fallstudie des Antisemitismus in der schweizerischen Flüchtlingspolitik 1933–1957*, Basel/Frankfurt a. M. 1997;
- RUFFIEUX, Roland, *Die Schweiz des Freisinns (1848–1914)*, in: *Geschichte der Schweiz und der Schweizer*, Basel/Frankfurt a. M. 1986, S. 639–730;
- SARASIN, Philipp, BOCHSLER, Regula, KURY, Patrick (Hg.), *Wertes Fräulein, was kosten Sie? Prostitution in Zürich 1875–1925*, Baden 2004;
- SCHIRMER, Dietmar, *Integration and Fragmentation Discourses. Demanding and Supplying «Identity» in Diverse Societies*, in: Norbert FINZSCH, Dietmar SCHIRMER (Hg.), *Identity, Racism and Xenophobia in Germany and the United States*, Cambridge 1998, S. 97–134;
- SCHLÄPFER, Rudolf, *Die Ausländerfrage in der Schweiz vor dem Ersten Weltkrieg*, Diss. Zürich 1969;
- SCHUMACHER, Beatrice, BUSSET, Thomas, «Der Experte». *Aufstieg einer Figur der Wahrheit und des Wissens*, *Traverse* 2 (2001), S. 15–20;
- SCHUPPISSER, Ka, «Denn im Herzen bin ich eine «Schweizerin» im wahrsten Sinne des Wortes», *Lizentiatsarbeit* Bern 1998;
- Dies., *Wohnsitz und Assimilierung. Kriterien der Wiedereinbürgerung ehemaliger Schweizerinnen in der Zeit des Zweiten Weltkriegs*, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), *Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945*, Zürich 2003, S. 115–131;
- SCHWALBACH, Nicole, «Es ist jetzt noch Zeit, die Trennlinie zwischen Schweizern und Verrätern zu ziehen.» *Die Ausbürgerung des Psychiaters Ernst Rüdin vor dem Hintergrund der Schweiz am Ende des Zweiten Weltkriegs*, *Lizentiatsarbeit* Basel 2000;
- Dies., *Ausbürgerung zur Zeit des Zweiten Weltkriegs*, in: Brigitte STUDER, Gérald ARLETTAZ, Regula ARGAST (Hg.), unter Mitarbeit von Anina Gidkov, Erika Luce, Nicole Schwalbach, *Das Schweizer Bürgerrecht. Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart*, Zürich 2008;
- SCHWEISFURTH, Theodor, *Völkerrecht*, Tübingen 2006;
- SITTER-LIVER, Beat (Hg.), *Herausgeforderte Verfassung. Die Schweiz im globalen Kontext*, Freiburg 1999;
- SPREE, Ulrike, *Die verhinderte «Bürgerin»? Ein begriffsgeschichtlicher Vergleich zwischen Deutschland, Frankreich und Grossbritannien*, in: Reinhart KOSELLECK, Klaus SCHREINER (Hg.), *Bürgerschaft. Rezeption und Innovation vom Hohen Mittelalter bis ins 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1994, S. 274–306;
- SPUHLER, Gregor, *Die Bergier-Kommission als «Geschichtsbarkeit»? Zum Verhältnis von Geschichte, Recht und Politik, Justiz und Geschichte*, *traverse* 2004/1, S. 100–114;
- STÄMPFLI, Regula, *Triumph der Geschlechtertrennung während des Zweiten Weltkriegs*, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), *Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945*, Zürich 2003, S. 213–228;
- STEINER, Pascale, *Transformationen im Feld der Einbürgerung. Staatsbürgerliche Einbindung in der Schweiz zwischen 1981 und 2000*, *tsantsa. Zeitschrift der schweizerischen ethnologischen Gesellschaft* 9 (2004), S. 18–28;
- STUDER, Brigitte, *Arbeiterinnen zwischen Familie, Erwerbsarbeit und Gewerkschaft 1880–1945*, in: *Verflixt und zugenäht! Frauenberufsbildung – Frauenerwerbsarbeit 1888–1988. Beiträge zur gleichnamigen Ausstellung im Rahmen des hundertjährigen Jubiläums der Berufs-, Fach- und Fortbildungsschule Bern*, Bern 1988, S. 55–64;
- Dies., «L'Etat c'est l'homme». *Politique, citoyenneté et genre dans le débat autour du suffrage féminin après 1945*, *ZSG* 46/3 (1996), S. 356–382;
- Dies., «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich». *Verfassung, Staatsbürgerrechte und Geschlecht*, in: Beat SITTER-LIVER (Hg.), *Herausgeforderte Verfassung. Die Schweiz im globalen Kontext*, Freiburg 1999, S. 63–84;
- Dies., *Citizenship as Contingent National Belonging. Married Women and Foreigners in Twentieth-Century Switzerland*, in: *Gender & History* 13/3 (2001) S. 622–654;
- Dies., *Die «Ausländerfrage» zwischen militärischem Sicherheitsdenken und rechtsstaatlichen Garantien zu Beginn des Zweiten Weltkriegs*, in: *Integration und Ausschluss. Studien und Quellen* 29, Bern 2003, S. 161–187;
- Dies., «Die Ehefrau, die den Ausländer heiratet, soll sich die Geschichte klar überlegen». *Geschlecht, Ehe und nationale Zugehörigkeit im 20. Jahrhundert in der Schweiz*, *tsantsa. Zeitschrift der schweizerischen ethnologischen Gesellschaft* 9 (2004), S. 49–60;
- STUDER, Brigitte, ARLETTAZ, Gérald, ARGAST, Regula (Hg.), unter Mitarbeit von Anina Gidkov, Erika Luce, Nicole Schwalbach, *Das Schweizer Bürgerrecht. Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart*, Zürich 2008;
- TANNER, Jakob, 1910–1930: *Konjunkturen, Kontinuitäten und Brechungen zweier Jahrzehnte. Versuch einer Synopsis*, in: Andreas ERNST, Erich WIGGER (Hg.), *Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930)*, Zürich 1996, S. 319–327;
- Tsantsa, *Zeitschrift der schweizerischen ethnologischen Gesellschaft, Ausländerpolitik, differenzierte Bürgerrechte und Einbürgerung*, Heft 9, 2004;
- UHLIG, Christiane, «Jetzt kommen andere Zeiten». *Lotte Schwarz (1910–1971). Dienstmädchen, Emigrantin, Schriftstellerin*, Zürich 2012;
- ULRICH, Anita, «Marie Trottoir» in Zürich. *Zur sozialen Situation der Prostituierten in der Belle Epoque*, in: Regina WECKER, Brigitte SCHNEGG (Hg.), *Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz*, Basel 1984, S. 420–438;

- Dies., Einsperren-Überwachen-Verdrängen: Strategien zur Bewältigung des Prostitutionsproblems im 19. Jahrhundert, in: *Integration und Ausschluss. Studien und Quellen* 29, Bern 2003, S. 309–333;
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Die Flüchtlings- und Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz im Kontext der öffentlichen politischen Kommunikation 1938–1950, Bd. 8, Zürich 2002;
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Die Schweiz, der Nationalsozialismus und das Recht, Bde. 18 und 19, Zürich 2001;
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht, Zürich 2002;
- Verflixt und zugenäht! Frauenberufsbildung – Frauenerwerbsarbeit 1888–1988. Beiträge zur gleichnamigen Ausstellung im Rahmen des hundertjährigen Jubiläums der Berufs-, Fach- und Fortbildungsschule Bern, Bern 1988;
- VOLLNHALS, Clemens (Hg.), Entnazifizierung. Politische Säuberung und Rehabilitierung in den Besatzungszonen 1945–46, München 1991;
- VON HAHN, Patrick, Liquidation der Vergangenheit. Die «politische Säuberung» nach dem Zweiten Weltkrieg in Basel, Lizentiatsarbeit Basel 1998;
- WEBER, Matthias M., Ernst Rüdin. Eine kritische Biographie, Berlin et al. 1993;
- Ders., Ernst Rüdin. Ein deutsch-schweizerischer Psychiater und Humangenetiker zwischen Wissenschaft und Ideologie, in: Aram MATTIOLI (Hg.), *Intellektuelle von rechts. Ideologie und Politik in der Schweiz 1918–1938*, Zürich 1995, S. 91–112;
- WECKER, Regina, Frauenlohnarbeit – Statistik und Wirklichkeit in der Schweiz an der Wende zum 20. Jahrhundert, in: Regina WECKER, Brigitte SCHNEGG (Hg.), *Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz*, Basel 1984, S. 346–356;
- Dies., Staatsbürgerrechte, Mutterschaft und Grundrechte, SZG, 46/3 (1996), S. 383–410;
- Dies., «Schweizer machen»: Einbürgerungskonzepte und ihre Praxis 1798–1998, in: Schweizerisches Landesmuseum Zürich in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Institut für Kunstwissenschaft Zürich (Hg.), *Die Erfindung der Schweiz 1848–1998. Bildentwürfe einer Nation*, Zürich 1998, S. 126–137;
- Dies., «Ehe ist Schicksal, Vaterland ist auch Schicksal und dagegen ist kein Kraut gewachsen». Gemeindebürgerrecht und Staatsangehörigkeitsrecht von Frauen in der Schweiz 1798–1998, *L'Homme*, 1 (1999), S. 13–37;
- Dies., Es war nicht Krieg! Die Situation der Schweiz 1939–1945 und die Kategorie Geschlecht, in: Christof DEJUNG, Regula STÄMPFLI (Hg.), *Armee, Staat und Geschlecht. Die Schweiz im internationalen Vergleich 1918–1945*, Zürich 2003, S. 29–46;
- Dies., Geschlecht und nationale Identität. Darstellungen und Berichte über Deutschland (1945–1947), *Itinera* 26 (2007), S. 93–108;
- Dies., Die Politik mit dem Bürgerrecht, Politikgeschichte in der Schweiz – eine historiografische Skizze, *Traverse* 1 (2013), S. 141–155;
- Dies., Neuer Staat – neue Gesellschaft. Bundesstaat und Industrialisierung (1848–1914), in: Georg KREIS (Hg.), *Die Geschichte der Schweiz*, Basel 2014, S. 431–481;
- Dies., «Who Belongs» or The Question of Women's Citizenship in Switzerland since 1798, Manuskript 2015;
- WEIL, Patrick, Zugang zur Staatsbürgerschaft. Ein Vergleich von 25 Staatsangehörigkeitsgesetzen, in: Christoph CONRAD, Jürgen KOCKA (Hg.), *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten*, Hamburg 2001, S. 92–112;
- Ders., *Qu'est-ce qu'un Français? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris 2002;
- WESTENBERG, Catherine, Staatsangehörigkeit im schweizerischen IPRG, Zürich 1992;
- WICKER, Hans-Rudolf et al. (Hg.), *Das Fremde in der Gesellschaft: Migration, Ethnizität und Staat*, Zürich 1996;
- Ders., Foreigners' policy, differentiated citizenship rights, and naturalisation, *tsantsa. Zeitschrift der schweizerischen ethnologischen Gesellschaft* 9 (2004), S. 6–17;
- WIEDERKEHR, Evelyn Beatrice, Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts von Gesetzes wegen, Diss. Zürich 1982;
- WIESSNER, Siegfried, Die Funktion der Staatsangehörigkeit. Eine historisch-rechtsvergleichende Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsordnungen der USA, der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Tübingen 1988;
- WYSS, Marco, *Un Suisse au service de la SS: Franz Riedweg (1907–2005)*, Neuchâtel 2010;
- YOUNG, Iris Marion, Das politische Gemeinwesen und die Gruppendifferenz. Eine Kritik am Ideal des universalen Staatsbürgerstatus, in: Herta NAGL-DOCEKAL, Herlinde PAUER-STUDER (Hg.), *Jenseits der Geschlechtermoral. Beiträge zur feministischen Ethik*, Frankfurt a. M. 1993, S. 267–304;
- ZALA, Sacha, Krisen, Konfrontation, Konsens (1914–1949), in: Georg KREIS (Hg.), *Die Geschichte der Schweiz*, Basel 2014, S. 490–539;
- ZIEGLER, Béatrice, Frauenstimmrechtskampf in der Schweiz – zum Verhältnis von Frau und Staat, *SGZ* 46/3 (1996), S. 297–305;
- ZIMMER, Oliver, *Nationalism in Europe, 1890–1940*, New York et al. 2003;

## Ausländische Gesetzestexte – Erläuterungen, Kommentare

- Das belgische Gesetz vom 30. Juli 1934 betreffend die Aberkennung der Staatsangehörigkeit, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. VI (1934), S. 899–903;
- Staatenlosigkeit vormals elsass-lothringischer Staatsangehöriger, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. I (1929), Teil 2 (Urkunden), S. 702–708;
- Gesetz über die Staatsangehörigkeit. 10. August 1927. Loi sur la nationalité, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. I (1929), Teil 2 (Urkunden), S. 745–751;
- Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933, Reichsgesetzblatt I, S. 480.

## Zeitungen

- Neue Zürcher Zeitung NZZ  
Tages-Anzeiger  
Die Wochenzeitung WOZ

## Nachschlagwerke und Internetseiten

Archiv für Zeitgeschichte  
<http://onlinearchives.ethz.ch>

Diplomatische Dokumente der Schweiz 1848–1945  
[www.dodis.ch](http://www.dodis.ch)

Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EFK  
<http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00444/00517/index.html?lang=de>

Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)  
[www.hls-dhs-dss.ch](http://www.hls-dhs-dss.ch)

[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)

Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze, hg. von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches Recht der Universität Hamburg, div. Jahre.

Statistisches Jahrbuch der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen Statistischen Amt, 64. Jahrgang, 1955

## Dank

Zur Realisierung dieser Arbeit haben viele Menschen und verschiedene Institutionen in irgendeiner Form beigetragen. Zunächst möchte ich mich bei den Mitarbeitenden des Schweizerischen Bundesarchivs bedanken, die mich bei der Suche und Sichtung der relevanten Quellen kompetent und hilfsbereit unterstützten. Mein herzlicher Dank geht auch an den Schweizerischen Nationalfonds, der dieses Projekt in entscheidenden Entstehungsphasen finanziert hat und nun die Publikation ermöglicht.

Für die vielen Anregungen, Hinweise und Gespräche während der Entstehung der Arbeit danke ich dem Team des Nationalfondsprojekts «Die Staatsbürgerschaft zwischen Konzepten des Nationalen und Ordnung des Sozialen», namentlich Gérald Arlettaz (†), Regula Argast, Erika Luce, Anina Gidkov und Prof. Brigitte Studer für die fruchtbare Zusammenarbeit, wichtige Impulse und die Möglichkeit des wissenschaftlichen Austauschs.

Besonders danken möchte ich Prof. Josef Mooser, der sich bereit erklärte, die Erstbetreuung der vorliegenden Dissertation zu übernehmen, und Prof. Regina Wecker und Silke Redolfi, mit denen ich im Nationalfondsprojekt ««Ausheirat» und «Ausbürgerung». Der Verlust des Bürgerrechts und seine politischen und individuellen Folgen. Geschlechtergeschichtliche Studien zur Bedeutung des Bürgerrechts in der Schweiz des 20. Jahrhunderts» zusammenarbeiten durfte. Ich konnte in vielfacher Weise von ihrer Fachkompetenz, ihrem Wissen und ihren kritisch-konstruktiven Anregungen profitieren. An dieser Stelle sei Regina Wecker ein ganz besonderer Dank ausgesprochen. Sie hat die Arbeit über all die Jahre massgeblich betreut und sich immer Zeit genommen, um Themen und Aspekte der vorliegenden Arbeit zu diskutieren.

Bedanken möchte ich mich ausserdem bei Philippe Spitz für seine juristischen Hinweise und sein nie erlöschendes Interesse an der Thematik, bei Dominique Oppler vom Librum Verlag für sein Engagement und seine Geduld bei der Publikation der Dissertation und bei allen weiteren Kolleginnen und Kollegen, mit denen ich mich während der Entstehung der Doktorarbeit austauschen konnte, deren namentliche Erwähnung allerdings den Rahmen dieser Danksagung sprengen würde.

Schliesslich möchte ich mich bei meiner Familie bedanken. Meine Eltern, mein Mann Tilman Renz, der die kritische Durchsicht des Manuskripts übernahm, und meine Kinder Florence und Tristan haben immer an mich geglaubt und mich nach Kräften unterstützt. Dafür bin ich ihnen von Herzen dankbar.

© 2017, Nicole Schwalbach und LIBRUM Publishers & Editors LLC,  
Basel/Hochwald (Schweiz).



[www.creativecommons.org](http://www.creativecommons.org)



SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS  
ZUR FÖRDERUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN FORSCHUNG

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der  
wissenschaftlichen Forschung im Rahmen des Pilotprojekts OAPEN-CH.

Lektorat: Rainer Vollmar, Frankfurt a. M.

Gestaltung und Satz: Katja von Ruville, Frankfurt a. M.

ISBN: 978-3-9524542-7-5



---

Ausbürgerung als staatliche Massnahme der politischen Säuberung gilt gemeinhin als ein Instrument diktatorischer Staaten. Doch auch in Demokratien wurden und werden Ausbürgerungen vollzogen. Die vorliegende Arbeit thematisiert den in der Schweiz während und nach dem Zweiten Weltkrieg praktizierten Entzug des Bürgerrechts, der durch zwei Bundesratsbeschlüsse möglich wurde. Sie fragt nach Voraussetzungen, Genese, Motivation, praktischer Umsetzung sowie Folgen auf verschiedenen Ebenen. Der Akt des Entzugs macht die Bedeutung des Bürgerrechts sichtbar und zeigt, dass neben den festen Strukturen, innerhalb derer der Prozess einer Ausbürgerung abläuft, die Wahrnehmung und Interpretation dessen, was das Bürgerrecht ausmacht, immer stark vom kulturellen Kontext geprägt und damit einem Wandel unterworfen wird.