

# Kontrolle, Integration, Abwehr : das Schweizer Bürgerrecht als Sicherheitsdispositiv (1876-1926)

Autor(en): **Argast, Regula**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte  
= Société Suisse d'Histoire Economique et Sociale**

Band (Jahr): **21 (2006)**

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-871815>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

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

**Regula Argast**

## **Kontrolle, Integration, Abwehr**

### **Das Schweizer Bürgerrecht als Sicherheitsdispositiv (1876–1926)**

#### **Schweizer Bürgerrecht, Kriminologie und die Verteidigung der Gesellschaft**

Die politische und gesellschaftliche Aktualität des Schweizer Bürgerrechts hat in den letzten Jahren zu verschiedenen historischen Arbeiten über das Verhältnis zwischen gesellschaftlichen Ausschliessungs- und Integrationsprozessen und dem Schweizer Bürgerrecht geführt. Dabei richtet sich das Erkenntnisinteresse vor allem auf den Zusammenhang von Bürgerrecht und sozialer Schicht, Geschlecht, Nationalität und Religion. Das Verhältnis von Bürgerrecht und Kriminalität findet hingegen kaum Beachtung.<sup>1</sup>

In den folgenden Ausführungen möchte ich Aspekte dieser Verbindung in der Zeit zwischen dem ersten Bürgerrechtsgesetz auf Bundesebene im Jahr 1876 und der Eingliederung der bundesstaatlichen Bürgerrechtsabteilung ins Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Jahr 1926 beleuchten. Insbesondere soll der Frage nachgegangen werden, wie die bundesstaatliche Bürgerrechtspolitik allmählich zur Verschränkung der Figur des «Ausländers» mit der Figur des «Kriminellen» beitrug oder, anders gesagt, wie die Ausländer als Gegenstand administrativer Behandlung von den Bundesbehörden zunehmend als potenziell Kriminelle wahrgenommen wurden. Bei dieser Verknüpfung handelt es sich um ein Wahrnehmungskonstrukt, das seit dem Ersten Weltkrieg von rechtskonservativen Kreisen zu propagandistischen Zwecken instrumentalisiert wurde und das seine Wirkungsmacht im Kampf gegen «unerwünschte Fremde» bis in die Gegenwart bewiesen hat. Einmal mehr machte dies der verlorene Abstimmungskampf über die erleichterte Einbürgerung im September 2004 deutlich.

Im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts veränderte sich der wissenschaftliche Blick auf die Gesellschaft grundlegend. Die Gesellschaft wurde nicht mehr mit der Summe der einzelnen Individuen gleichgesetzt, sondern galt neu als eigenständiges Subjekt mit eigenen berechenbaren Regelmässigkeiten. Diese neue Betrachtung von Gesellschaft kann mit Jacques Donzelot als «Erfindung des Sozialen»<sup>2</sup> umschrieben werden. Damit

avancierte die Gesellschaft einerseits zum Gegenstandsbereich einer neuen Wissenschaft, der Soziologie. Andererseits wurde sie «zu einer spezifischen Bezugsfolie politischer Strategien und Konzepte, in denen die Sicherheit der Gesellschaft gegen die Feinde, die sie bedrohen, ausgespielt werden konnte».<sup>3</sup>

Mit der «Erfindung des Sozialen» ging eine Verschiebung von der klassischen Strafrechtstheorie zur Kriminologie einher. Merkmale dieser Verschiebung bildeten gemäss Susanne Krasmann drei Perspektivenwechsel. Erstens war dies der Blickwechsel vom Verbrechen zum Verbrecher. Was den Strafrechtlern der *homo penalis* gewesen war, ein eigenverantwortliches Subjekt, dessen Tat und nicht dessen Persönlichkeit für das Strafmass ausschlaggebend war, fanden die Kriminologen jetzt im *homo criminalis*: in der moralisch fehlerhaften Person des «Delinquenten».<sup>4</sup> In ihm selbst war nun im Sinn eines biologischen und sozialen Determinismus die Erklärung für sein Verbrechen zu suchen. Seine «natürliche Andersartigkeit» unterschied ihn vom «gesetzestreuen Bürger».<sup>5</sup> Zweitens fand ein Perspektivenwechsel von der Tat zur Gefahr einer möglichen Tat statt. Durch die Versuche, das verbrecherische Handeln einer bestimmten Person zu erklären, sollten Einschätzungen über ihr potenzielles «kriminelles» Handeln möglich werden. Und drittens ist ein Wandel von der Bestrafung als Abschreckung hin zur Besserungsstrafe im Dienst der Verteidigung der Gesellschaft auszumachen. So sollte die Gefahr «des Verbrechers» durch seine Rehabilitation eliminiert werden.<sup>6</sup>

Wie Susanne Krasmann ausführt, stellt die neue Wissenschaft der Kriminologie im Gegensatz zur bisherigen Strafrechtstheorie ein Bündnis aus «positivistischer Kriminalanthropologie und therapeutischem Programm»<sup>7</sup> dar. Die Deutung des Verbrechers als fehlerhafte Person, die angenommene Prognostizierbarkeit seines Handelns und schliesslich die Strafe zum Zweck seiner Rehabilitation und der Verteidigung der Gesellschaft veranschaulichen, dass die Kriminologie nun grundsätzlich eine soziale Aufgabe wahrzunehmen hatte.<sup>8</sup> Kriminalpolitik wurde zur Gesellschaftspolitik.

Ähnliche Verschiebungen paradigmatischer Art wie beim Übergang von der klassischen Strafrechtstheorie zur Kriminologie sind im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts bei der bundesstaatlichen Bürgerrechtspolitik festzustellen. Auch sie nahm seit dem ersten Bundesgesetz zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts von 1876 immer mehr gesellschaftspolitische Aufgaben wahr, auch sie zielte zunehmend auf die Verteidigung der Gesellschaft, und auch sie fokussierte dabei mehr und mehr auf das «Innere», das heisst auf die Persönlichkeit, der für sie relevanten Personen: der Ausländer. Seit dem letzten Viertel des 19. Jahrhunderts avancierte so das Schweizer Bürgerrecht zunehmend zum «Sicherheitsdispositiv»,<sup>9</sup> um die schweizerische Gesellschaft gegen das Ausland und die Ausländer zu verteidigen. Diese Entwicklung, die schliesslich zur kontingenten Verschränkung der Figur «des Ausländers» mit der Figur «des Kriminellen», das heisst zur Wahrnehmung der Ausländer als potenziell Kriminelle führte, gilt es im Folgenden nachzuzeichnen.

## **Das erste Bundesgesetz zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts von 1876: Sicherheit durch Kontrolle**

Im selben Jahr 1876, in dem die Kriminologie mit Cesare Lombrosos *L'uomo delinquente* ihren Anfang nahm, erliess der schweizerische Gesetzgeber das erste Bundesgesetz «über die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe».<sup>10</sup> Die schweizerische Bundesverfassung aus dem Jahr 1848 hatte die Bestimmungen bezüglich des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts fast vollumfänglich in der Kompetenz der Kantone belassen, die ihren Gemeinden wiederum weitgehende Mitspracherechte im Einbürgerungsverfahren zuerkannten.<sup>11</sup>

Im Verlauf der 1870er-Jahre vollzog sich ein doppelter Wandel im Bereich des Schweizer Bürgerrechts. Zum einen gelang es dem Bund mit der Verfassung von 1874, seine Zuständigkeit bezüglich der Staatsangehörigkeitsregelungen zu erweitern und das bisherige Schweizer Bürgerrecht «ohne realen Gehalt»,<sup>12</sup> wie es die Kommission des Ständerats bei der Vorberatung des Gesetzes von 1876 bezeichnete, ansatzweise in seine Kompetenz zu überführen. Zum andern gerieten damit neu die Ausländerinnen und Ausländer als relevante Gruppe der bundesstaatlichen Bürgerrechtspolitik, verstanden als Sicherheitspolitik, in den Blick.

Das Gesetz von 1876 stellte in erster Linie ein bundesstaatliches Kontrollinstrument bei der Einbürgerung militärpflichtiger Ausländer dar. Nachdem es, wie der Bundesrat im Jahr 1870 geklagt hatte, vermehrt dazu gekommen war, «dass Agenten ihr Bürgerrecht in Deutschland wie einen Handelsartikel ausboten, dass geldgierige Gemeinden dasselbe wirklich massenhaft an Personen verschacherten, die sie in ihrem Leben nie gesehen»<sup>13</sup> hatten, war es wiederholt zu Konflikten mit auswärtigen Regierungen gekommen. Militärpflichtige Deutsche und Franzosen hatten sich durch den Kauf eines schweizerischen Gemeindebürgerrechts dem Militärdienst in ihren Heimatländern zu entziehen versucht, was ausländische Regierungen zu scharfen Protestnoten an den schweizerischen Bundesrat veranlasst hatte.<sup>14</sup> Deshalb führte der schweizerische Gesetzgeber im Jahr 1876 eine zweijährige Wohnsitzfrist als Bedingung für die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger ein. Zudem wurden die Einbürgerungen einer Bewilligungspflicht durch den Bundesrat unterstellt.

Um die Einbürgerungsbewilligung zu erteilen, hatte das Eidgenössische Politische Departement im Namen des Bundesrats das Verhältnis der Bewerberinnen und Bewerber zu ihrem bisherigen Heimatstaat zu prüfen. Die Prüfung moralischer Eigenschaften der Bewerberinnen und Bewerber lag dabei nicht in der Kompetenz der Bundesbehörden. Der «gute» oder «schlechte Leumund» stellte dagegen auf Kantons- und Gemeindeebene ein traditionelles Kriterium für oder gegen eine Einbürgerung dar. So hatte beispielsweise der Kanton Zürich bereits in seinen Bürgerrechtsgesetzen von 1833 und 1842 festgelegt, dass schlecht beleumdete Personen für das Zürcher Bürgerrecht nicht in Frage kamen. Zudem hatten die beiden Zürcher Gesetze fest-

gehalten, was unter einem «schlechten Leumund» zu verstehen sei: «Keinen guten Leumund haben: 1) Alle, die durch gerichtliches Urtheil zu Zuchthaus- oder Kettenstrafe verurtheilt, oder wegen eines Vergehens, das solche Strafe nach sich gezogen hätte, von der Instanz entlassen worden sind. 2) Alle, welche im Activbürgerrechte eingestellt sind. 3) Alle, die in den letzten fünf Jahren, welche ihrer Aufnahmebewerbung vorangingen, wegen Diebstahls, Betrugs, Unterschlagung oder wegen eines ausschweifenden Lebenswandels mit einer Gefängnisstrafe belegt worden sind. 4) Alle, welche als Verschwender unter Vormundschaft stehen.»<sup>15</sup>

Doch zurück zum Bundesgesetz von 1876: Weiterhin sollte es den Kantonen und Gemeinden allein überlassen sein, die «moralische Seite» der Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber zu prüfen. Entsprechend hatte der zum Bundesrichter berufene, ehemalige Zürcher National- und Bundesrat Jakob Dubs in seiner Funktion als juristischer Experte im Jahr 1875 bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs die folgende Kompetenzaufteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden vorgeschlagen: «Der Bund kann nun die ökonomische und moralische Seite einer Bürgeraufnahme füglich der souveränen Entscheidung der Kantone und Gemeinden überlassen; ihn interessirt wesentlich nur die politische Seite der Naturalisation, soweit es sich darum handelt, das Verhältniss des zu Naturalisirenden zu seinem bisherigen Heimatstaate festzustellen, beziehungsweise das Abgelöstsein desselben von dem bisherigen Verbands zu konstatiren.»<sup>16</sup> Und in der Tat: Weder die erste behördeninterne Anleitung zur Erteilung der bundesrätlichen Bewilligung vom 29. März 1877 noch die darauffolgenden Anleitungen aus den Jahren 1878, 1880 und 1890 verlangten zur Erteilung der Bundesbewilligung ein Leumundszeugnis.<sup>17</sup> Die Aussensicht auf die ausländischen Bürgerrechtsbewerber bei der Erteilung oder Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung durch den Bund und dessen hauptsächlichliches Ziel, die Schweiz vor Konflikten mit dem Ausland zu schützen, sollten erst mit der Gesetzesrevision im Jahr 1903 durch neue Ziele und eine zunehmende Innenschau der Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber ergänzt werden.

### **Gescheiterte Integration und feinere Netze mit der Gesetzesrevision von 1903**

Mit dem Bundesgesetz «betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe»<sup>18</sup> vom 25. Juni 1903 strebten der Bundesrat und die parlamentarischen Räte die Integration der in der Schweiz ansässigen ausländischen Bevölkerung in die schweizerische Bürgergesellschaft an. Die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern, die in der Schweiz geboren waren, sollte erleichtert werden. In den 1890er-Jahren war die Einwanderung in die Schweiz stark angestiegen.<sup>19</sup> Infolge dieses Anstiegs, des Zürcher «Italienerkrawalls»<sup>20</sup> von 1896 und der kollektiven Orientierungskrise im Fin de Siècle<sup>21</sup> waren «die Ausländer» zunehmend als «Problem»

wahrgenommen und gleichzeitig als zentraler Gegenstand bundesstaatlicher Politik «entdeckt» worden. Kantonale und bundesstaatliche Politiker erkannten in einem hohen Anteil der ausländischen Bevölkerung gemessen an der Gesamtbevölkerung sowohl eine Gefahr für den schweizerischen Rechtsstaat und die schweizerische Demokratie als auch eine wirtschaftliche Bedrohung. Beispielsweise äusserte die Regierung des Kantons Zürich in der Vernehmlassung zum Bundesgesetz von 1903 republikanische und gleichzeitig staatsschützerische Bedenken: «Wenn der demokratische Staatsgedanke in Volkswahl und Volksgesetzgebung das Unterpfand der Treue der Bürger erblickt zu Behörde und Gesetz, und wenn diese um so sicherer ruhen, je vollständiger die Grundlage volksmässiger Stimm- und Wahlberechtigung, so verliert, je grösser andererseits die Zahl derer, die davon ausgeschlossen sind, um so mehr die öffentliche Ordnung an innerer Festigkeit. Wenn die Ausländer als Inländer aufgenommen werden, so teilen sie nicht nur deren Rechte, sondern auch deren Interessen.»<sup>22</sup>

Gleichzeitig wurde vielfach betont, dass den Schweizern durch die ausländische Wohnbevölkerung eine «verderbliche Erwerbskonkurrenz»<sup>23</sup> drohe, weil die niedergelassenen Ausländer – im Gegensatz zu den Schweizern – von der allgemeinen Wehrpflicht befreit seien. In seiner vermeintlichen Plausibilität wurde der Topos der wirtschaftlichen Gefahr, die von der ausländischen Wohnbevölkerung für die wehrpflichtigen Schweizer ausging, kaum angezweifelt. Selbst juristische Experten unterstützten im Vorfeld des Gesetzes von 1903 diese Meinung.<sup>24</sup> Und nur wenige Politiker widersprachen dem wirtschaftlichen Bedrohungsszenario wie etwa der radikal-demokratische Basler Regierungs- und Nationalrat Heinrich David. In der Nationalratsdebatte zum neu zu erlassenden Bundesgesetz wies er im Juni 1902 unter Bezug auf eine Studie von Nationalrat Emil Hofmann über *Die Schweiz als Industriestaat* auf die «Abneigung der einheimischen Bevölkerung gegen gewisse Arbeiten» insbesondere bei der «Industrie der Steine und Erden»<sup>25</sup> hin. David warnte deshalb davor, sich «durch eine falsche Gefahr schrecken zu lassen».<sup>26</sup> Erst im Jahr 1910 sollte die Vermutung über die Konkurrenz der ausländischen Arbeitskräfte für die militärpflichtigen Schweizer durch den Volkszählungsbericht des eidgenössischen statistischen Büros widerlegt werden.<sup>27</sup> Doch im Vorfeld des Gesetzes von 1903 überzeugten Davids Argumente kaum; die ausgemachte Bedrohung schien für die meisten Parlamentarier und für den Bundesrat festzustehen.

Um die empfundene wirtschaftliche und politische Bedrohung abzuwenden, erteilte das Bundesgesetz «betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe» vom 25. Juni 1903 den Kantonen die Befugnis, ein kantonales *ius soli* einzuführen. Konkret war damit die automatische Einbürgerung ausländischer Kinder bei ihrer Geburt gemeint, wenn deren Mutter Schweizerin war oder die Eltern zum Zeitpunkt der Geburt während fünf Jahren ununterbrochen im Kanton gewohnt hatten.<sup>28</sup> Die erhoffte Wirkung des Gesetzes, die Verminderung der ausländischen Wohnbevölkerung durch deren staatsbürgerliche Integration, blieb jedoch aus. Kein

Kanton machte von der Befugnis Gebrauch, ein *ius soli* auf Kantonsebene einzuführen, nicht einmal Zürich, Basel-Stadt oder Genf, die sich für die erleichterte Einbürgerung eingesetzt hatten. Die Kantone fürchteten in erster Linie den Widerstand der Gemeinden sowie die «staats- und völkerrechtlichen Schwierigkeiten»,<sup>29</sup> die mit der Einführung des *ius soli* auf kantonaler Ebene hätten auftreten können.

Die Neuerungen des Gesetzes von 1903 gingen aufgrund der Passivität der Kantone nur leicht über die Bestimmungen des Bundesgesetzes von 1876 hinaus. Doch die weniger auffälligen Änderungen des Gesetzes von 1903 erlaubten es dem Bundesrat, feinmaschigere Netze zur Verteidigung der schweizerischen Gesellschaft auszulegen. So erhielt der Bundesrat mit dem neuen Gesetz zum einen die Befugnis, nicht mehr nur die Beziehungen des Bewerbers zu seinem bisherigen Heimatstaat zu prüfen, sondern auch «dessen sonstige persönliche und Familienverhältnisse».<sup>30</sup> Zum andern konnte nun der Bundesrat den Bürgerrechtserwerb für «nichtig» erklären, wenn eine Einbürgerung aufgrund falscher Angaben oder «auf betrügerische Weise erlangt worden» war.<sup>31</sup>

Mit dem neuen Passus zur Prüfung der «persönlichen und Familienverhältnisse» war jetzt der Bundesrat – im Gegensatz zu 1876 – per Gesetz dazu in der Lage, die Persönlichkeit der einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer bei seiner Bewilligungspraxis zu beurteilen. In der Nationalratsdebatte zum Gesetz von 1903 hatte sich der Basler Bundesrat Ernst Brenner mit den folgenden Worten für diese Befugnis stark gemacht: «[...] wir haben es oft schwer empfunden, dass wir eine solche Berechtigung zur Prüfung nicht hatten. Wenn wir beispielsweise durch unsere Organe bei den kantonalen und Gemeindebehörden Erkundigungen einziehen über die Persönlichkeit eines Bewerbers und uns nun Berichte zugestellt werden, aus denen hervorgeht, dass mit der Erteilung zur Bewilligung eines Schweizerbürgerrechtes an jemanden eine solche Bewilligung ausgehändigt wird, wo man nach seinem ganzen Vorleben, nach seiner Aufführung, nach seinen Vorstrafen, die er hat, sagen muss, dass wir im Begriffe stehen, ein durchaus faules Element in den Staatsverband aufzunehmen, da empfindet man es schwer, wenn trotz alledem der Bundesrat die Bewilligung ausstellen soll.»<sup>32</sup> Bundesrat Brenner bekannte offen, dass sich in den vergangenen Jahren die Praxis durchgesetzt habe, die Bewilligung «in besonders eklatanten Fällen, wo uns eine ganze Serie von Vorstrafen bekannt war», abzulehnen, obwohl «eine solche Berechtigung im Gesetz nicht vorlag».<sup>33</sup> Jetzt sei es an der Zeit, dass der Bundesrat das Recht erhalte, «dass, wenn wir aus der Aufnahme eines Bewerbers ganz notorisch einen Zuwachs von verbrecherischen Naturen bekämen, wir nicht mit gebundenen Händen trotzdem genötigt sind, die Bewilligung auszustellen, und es darauf ankommen zu lassen, ob die Gemeinden und Kantone es auch merken und dahinter kommen, was vorliegt oder er durchschlüpfen kann [...]».<sup>34</sup>

Erstmals brachte hier der Bundesrat bezüglich des Bundesgesetzes zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts die Ausländer mit «verbrecherischen Naturen» in Verbindung. Um deren Zuwachs in der schweizerischen Bürgergesellschaft zu verhindern,

galten dem Bundesrat die Vorstrafen eines Bewerbers als wichtiges Kriterium. Infolge des Ersten Weltkriegs sollte der Bundesrat diese Bewilligungspraxis durch eine intensiviertere Innenschau auf die ausländischen Bewerber verschärfen. Nicht mehr allein aufgrund der Vorstrafen eines Bewerbers sollte dann die Einbürgerungsbewilligung verweigert werden, sondern auch aufgrund der prinzipiellen Wahrnehmung der Ausländer als potenzielle Verbrecher.

### **Fremdenabwehr infolge des Ersten Weltkriegs und der potenziell «kriminelle Ausländer»**

Der Erste Weltkrieg setzte den Integrationsbestrebungen des Bundes weitgehend ein Ende. Im Rahmen des integralen Nationalismus, des zunehmend aggressiv geführten «Überfremdungsdiskurses»<sup>35</sup> und der Kündigung von Freizügigkeitsverträgen mit anderen Staaten wandelte sich das Sicherheitsdispositiv des Schweizer Bürgerrechts, das bisher als Kontroll- und Integrationsinstrument fungiert hatte, zu einem Instrument der eidgenössischen Fremdenabwehr. Mit der Begrenzung der Einwanderung durch die während des Ersten Weltkriegs neugeschaffene «Zentralstelle für Fremdenpolizei»<sup>36</sup> wurde es dem Bund ermöglicht, die Normen für die ordentliche Einbürgerung sukzessive zu verschärfen.<sup>37</sup>

Die weitgehende Folgenlosigkeit des Bundesgesetzes von 1903 leistete der Einflussnahme überparteilicher Interessengruppen und gesellschaftlicher Organisationen in die Staatsangehörigkeitspolitik des Bundes Vorschub. Eine dieser Pressuregroups war die Neue Helvetische Gesellschaft. Sie spielte bei der Erhöhung der zweijährigen Wohnsitzfrist auf vier Jahre während des Kriegs eine zentrale Rolle. Unter dem Motto «pro Helvetiae dignitate ac securitate» wurde die Neue Helvetische Gesellschaft im Jahr 1914 mit dem Zweck gegründet, die Auslandschweizerinnen und -schweizer zu unterstützen sowie die «geistige Überfremdung» im Inland zu bekämpfen.<sup>38</sup> In diesem Sinn forderten Exponenten der Neuen Helvetischen Gesellschaft den Bundesrat in einem Schreiben vom 10. Mai 1917 dazu auf, die Einbürgerungen während des Kriegs zu verbieten, bis ein neues Bürgerrechtsgesetz in Kraft getreten sei.<sup>39</sup> Die Einbürgerungen stellten in ihren Augen einen Fehler dar, da es sich bei den eingebürgerten Personen vor allem um Kriegsflüchtlinge, Refraktäre, Deserteure und sonstige unliebsame Personen handle, die erst während des Kriegs in die Schweiz gekommen seien.<sup>40</sup> Zwar widerlegte der Bundesrat diese Unterstellung mit einer Einbürgerungsstatistik.<sup>41</sup> Doch im Kriegssommer 1917 nahmen die sozialen Spannungen, Klagen über «Kriegsgewinnler» und – nach der bolschewistischen Revolution im Oktober 1917 – die Angst vor sozialistisch motivierten Unruhen zu. Damit einher ging eine zunehmend fremdenfeindliche Stimmung in Presse und Bevölkerung. Unter dem Eindruck dieser Entwicklungen griff der Bundesrat im

November 1917 für schweizerische Verhältnisse massiv in die Ausländerpolitik ein. Nebst der Schaffung der eidgenössischen «Zentralstelle für Fremdenpolizei», womit der Bundesrat die Grenzpolizei und die Kontrolle der Ausländer der Oberaufsicht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements unterstellte, erhöhte er die Wohnsitzfrist für Einbürgerungswillige von zwei auf vier Jahre, insbesondere um die Einbürgerung von Deserteuren zu verunmöglichen.<sup>42</sup> Dem Ansuchen der Neuen Helvetischen Gesellschaft war damit in Teilen entsprochen worden.

Schon im Jahr 1920 fand eine Teilrevision des Bundesgesetzes von 1903 statt. Das bisherige voluntaristische Verständnis von der schweizerischen Nation als freier Willensbekundung, wie es der renommierte Schweizer Staatsrechtler Carl Hilty im Jahr 1875 noch vor Ernest Renans berühmter Sorbonner Rede *Qu'est-ce qu'une nation?* aus dem Jahr 1882 postulierte hatte,<sup>43</sup> war im Verlauf des Ersten Weltkriegs der Vorstellung einer ethnisch-kulturell homogenen Gemeinschaft gewichen.<sup>44</sup> Allerdings stellte sich in der Schweiz die Frage, was die nationale Einheit der Schweiz ausmache, anders als etwa in Deutschland oder Frankreich. Hier fehlte es nicht nur an einer ethnischen Homogenität – eine solche gibt es in keinem Nationalstaat –, sondern es fehlte aufgrund der schweizerischen Sprachenvielfalt auch am Vorstellungsvermögen, wie die gemeinsame Ethnie hätte imaginiert werden können. Daher wurde die schweizerische Nation nun tautologisch über die ethnische Andersartigkeit «der Anderen» definiert oder, anders ausgedrückt, durch eine «Selbstbestimmung ex negativo».<sup>45</sup> Im Rahmen dieser «helvetische[n] Ethnisierung»<sup>46</sup> kam es in der Partialrevision des Bundesgesetzes zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts im Jahr 1920 zu verschiedenen Schnittpunkten zwischen dem Schweizer Bürgerrecht und der Kriminologie.

Unter dem Signum der «Überfremdungsbekämpfung» hatte nun das Schweizer Bürgerrecht die Funktion inne, die vermeintliche kulturelle Homogenität der nationalen Gemeinschaft vor ihren scheinbaren Feinden, «den Ausländern», zu schützen. Der behördliche Überfremdungsdiskurs der Nachkriegszeit stützte sich dabei auf einen sozialen und teilweise biologischen Determinismus, der die «natürliche Andersartigkeit» des «Ausländers» erklären sollte. Die Wohnsitzfrist für Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern wurde mit der Gesetzesrevision von 1920 entsprechend auf sechs Jahre erhöht. Diese Frist sollte Gewähr dafür bieten, dass die «Assimilation»<sup>47</sup> der Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber stattgefunden habe. Darunter verstand der Bundesrat die «ernstliche und aufrichtige Anpassung an die schweizerische Eigenart».<sup>48</sup> Zudem wurde die Ethnisierung des Schweizer Bürgerrechts mit einem Kreisschreiben des Bundesrats an die Kantonsregierungen vom 2. Dezember 1921 nicht nur bestätigt, sondern gleichzeitig von oben verordnet.<sup>49</sup> Darin forderte der Bundesrat die Kantonsregierungen auf, die Bürgerrechtsbewerber einer eingehenden Prüfung zu unterziehen und dabei auch ethnische Kriterien zu berücksichtigen.

Einen weiteren Schnittpunkt zwischen Bürgerrecht und Kriminologie stellte der vom Bundesrat propagierte Massnahmenkatalog zur Verteidigung der nationalen

Gemeinschaft dar. Dieser erinnert an das von Franz von Liszt im Jahr 1882 aufgestellte «Stufenprogramm». Danach bildeten die «Gelegenheitsverbrecher» eine erste Stufe von «Verbrechern», deren verbrecherische Tat vor allem durch äussere Einflüsse hervorgebracht worden sei. Die Strafe sollte in diesen Fällen die Funktion einer «Abschreckung» und eines «Denkzettels» besitzen. An zweiter Stelle kamen die «Besserungsfähigen», die mit Hilfe therapeutischer Massnahmen in die Gesellschaft zu reintegrieren waren. An dritter Stelle standen schliesslich die «Gewohnheitsverbrecher». Bei ihnen bestand gemäss Liszt keine Aussicht auf Rehabilitation; sie seien «unschädlich» zu machen beziehungsweise müsse man sie «wegschliessen».<sup>50</sup>

«Abschrecken», «eingliedern», «wegschliessen» – die Massnahmen zur Verteidigung der Gesellschaft gegen Kriminelle lassen sich auf den Massnahmenkatalog des Bundesrats zur Verteidigung der nationalen Gemeinschaft gegen Ausländer übertragen. So sollten Ausländerinnen und Ausländer zunächst durch eine verschärfte Einbürgerungsnorm davon abgeschreckt werden, in die Schweiz einzureisen. Der Bundesrat hielt dazu in seiner Botschaft aus dem Jahr 1919 fest: «Eine Verschärfung der Domizilbedingung drängt sich [...] auf. Sie wird der Einbürgerung derjenigen, die nur daran denken, im Schutze unserer Staatsangehörigkeit Geschäfte zu machen, einen wirksamen Riegel vorschieben; sie wird ferner auch auf die Einwanderung hemmend einwirken, denn zahlreiche Fremde dürften zögern, in der Schweiz Aufenthalt zu nehmen, sobald für sie die Möglichkeit einer Einbürgerung in kurzer Frist nicht mehr besteht.»<sup>51</sup> Eine weitere Massnahme bestand für den Bundesrat darin, die in der Schweiz geborenen und lange hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer durch die erleichterte Einbürgerung in die nationale Gemeinschaft zu integrieren.<sup>52</sup> Auf der Grundlage des impliziten Wissens über die vagen Bedeutungsinhalte des Assimilationsbegriffs glaubte man in den «assimilierten Ausländern» die «guten Ausländer» entdeckt zu haben.<sup>53</sup> Abzulehnen seien hingegen die Gesuche von Personen, die nur an Besitz und Profit denken würden. Der Bundesrat dazu: Bei «dieser Klasse von Bürgerrechtsbewerbern kann wahre Zuneigung zu unserm Lande nicht vorausgesetzt werden».<sup>54</sup> Das gleiche gelte für Gesuche von «Kaufleuten, die den Boykott von Erzeugnisse[n] ihres Heimatstaates [...] befürchten», Gesuche, die «ausschliesslich durch Erwägungen wirtschaftlicher Natur veranlasst»<sup>55</sup> erschienen.

Nebst den beschriebenen programmatischen Analogien zwischen Kriminologie und bundesstaatlicher Bürgerrechtspolitik – die Verteidigung der Gesellschaft gegen ihre Feinde und die dazu ins Auge gefassten Massnahmen – verfestigte sich im Verlauf des Ersten Weltkriegs die Wahrnehmung der Ausländer in ihrer vermeintlichen Kriminalität; eine Wahrnehmung, die, wie gezeigt wurde, spätestens in den Debatten zum Bundesgesetz von 1903 angelegt worden war.

Diejenigen Ausländerinnen und Ausländer, die in der Zwischenkriegszeit am meisten von dieser Wahrnehmung betroffen waren, waren die Juden, insbesondere die aus Polen, Galizien und Russland eingewanderten «Ostjuden».<sup>56</sup> Sie avancierten nun

nicht nur zum Feindbild und Inbegriff «des Fremden», sondern auch zum potenziell «kriminellen Ausländer». An ihnen, so könnte man sagen, wurde erstmals erprobt, was seither grundsätzlich auf alle Ausländerinnen und Ausländer Anwendung finden konnte: die Verschränkung der Figur des «Ausländers» mit der Figur des «Kriminellen». So schlug der Bundesrat in seiner Botschaft zum Bundesgesetz von 1920 eine assoziative Brücke zwischen kriminellem Handeln und der Gruppe der ostjüdischen Immigrantinnen und Immigranten, die oft im Hausiergewerbe und Kleinhandel tätig waren: Den «Ketten- und Schleichhändlern und Kriegsspekulanten jeder Art, sowie denjenigen, welche [...] in einen Spionagehandel verwickelt waren»,<sup>57</sup> sei schon während des Kriegs die Einbürgerung verweigert worden.<sup>58</sup> Und dabei sollte es weiterhin bleiben. So ordnete Heinrich Rothmund, der Chef der Zentralstelle für Fremdenpolizei, im Jahr 1926 den Einbürgerungsstopp für ostjüdische Einwandererinnen und Einwanderer der ersten Generation an.<sup>59</sup> Während des Zweiten Weltkriegs wurde die Wohnsitzfrist für Jüdinnen und Juden aus dem Osten gar auf 20 Jahre erhöht und festgelegt, dass pro Jahr höchstens zwölf «assimilierte» Juden die Einbürgerungsbewilligung erhalten sollten.<sup>60</sup>

Die Wahrnehmung der Ostjuden als potenziell kriminelle Ausländer durch die Bundesbehörden sollte sich während des Zweiten Weltkriegs auf alle Ausländerinnen und Ausländer ausweiten und entsprechende Massnahmen zur Folge haben. So wies der Bundesrat im Februar 1942 die Kantone dazu an, die Informationsbeschaffung bei Einbürgerungen zwingend durch Detektive vornehmen zu lassen.<sup>61</sup> Mit dem Bundesratsbeschluss vom 11. November 1941 wurde der Tatbestand der «Scheinehe»<sup>62</sup> zwischen einem schweizerischen Mann und einer Ausländerin etabliert. Gemäss dem Wortlaut dieses Bundesratsbeschlusses konnte einer vormals ausländischen Frau das Schweizer Bürgerrecht innerhalb einer Frist von fünf Jahren entzogen werden, wenn «der Eheschluss offenkundig die Umgehung der Einbürgerungsvorschriften bezweckte».<sup>63</sup> Ein weiterer neuer Tatbestand bildete das Verhalten eines Doppelbürgers, das «den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig»<sup>64</sup> war. Einem solchen Doppelbürger konnte das Bürgerrecht gemäss demselben Bundesratsbeschluss von 1941 entzogen werden, wenn er im Ausland lebte. Mit dem «Bundesratsbeschluss über Ausbürgerung» vom 18. Mai 1943 wurde diese Regelung gar auf Schweizer ausgeweitet, die kein Doppelbürgerrecht besaßen, sich aber im Ausland aufhielten.

### **Kontingente Diskurse oder: die Einbürgerungsabteilung im EJPD 1926**

Wie gezeigt wurde, schufen die «Erfindung des Sozialen» und die Kriminologie die epistemologische Möglichkeit, die schweizerische Bürgerrechtspolitik an der Bezugsfolie der Gesellschaft und der Figur «des Kriminellen» auszurichten. Dies erklärt jedoch nicht allein, weshalb sich die behördliche Wahrnehmung der Auslän-

der als potenziell kriminelle Personen im Verlauf des Ersten Weltkriegs und in der Zwischenkriegszeit auch tatsächlich durchsetzte und zu entsprechenden Restriktionen in der bundesstaatlichen Bürgerrechtspolitik führte.<sup>65</sup> Der Bund hätte das Schweizer Bürgerrecht als Instrument des damals hegemonialen, hauptsächlich ethnisch-national und antisemitisch aufgeladenen Überfremdungsdiskurses auch stärker an den Diskursen zur «Volksgesundheit» ausrichten können, wie dies beispielsweise im «sozialen» und «roten» Basel im Jahr 1938 der Fall war.<sup>66</sup> Doch solche Anleihen blieben grösstenteils aus.

Anzunehmen ist, dass für die Wirkungsmacht des Wahrnehmungskonstrukts des potenziell «kriminellen Ausländers» auch Veränderungen im Personalbestand und in der Organisation der Bundesverwaltung von Bedeutung waren.<sup>67</sup> So ist insbesondere der Wechsel der Bürgerrechtsabteilung des Bundes infolge der Auflösung der Innenpolitischen Abteilung des Eidgenössischen Politischen Departements ins Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Jahr 1926 hervorzuheben.<sup>68</sup> Damit waren die Bürgerrechtsangelegenheiten des Bundes nicht nur in die Hände der wichtigsten Träger des behördlichen Überfremdungsdiskurses seit dem Ende des Ersten Weltkriegs gelangt, sondern auch in die Hände der obersten Schweizer Fremdenpolizisten Ernst Delaquis, Heinrich Rothmund und Max Ruth. Hinzu kam, dass mit dem Berner Professor Ernst Delaquis im Jahr 1919 ein international ausgewiesener Strafrechtsexperte als Chef der Polizeiabteilung im EJPD eingesetzt worden war.

#### Anmerkungen

- 1 Gegenwärtig beschäftigt sich Nicole Schwalbach im Rahmen ihrer laufenden Doktorarbeit mit den Ausbürgerungen während des Zweiten Weltkriegs.
- 2 Donzelot Jacques, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Paris 1994. Vgl. dazu: Lemke Thomas, *Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*, Berlin 1997, S. 195.
- 3 Krasmann Susanne, *Die Kriminalität der Gesellschaft. Zur Gouvernementalisierung der Gegenwart*, Konstanz 2003, S. 9.
- 4 Ebd., S. 19.
- 5 Beide Zitate: ebd., S. 23 f.
- 6 Ebd., S. 18, 23.
- 7 Ebd., S. 17. Gemeint ist das Zusammengehen der Anthropometrie des italienischen Gerichtsmediziners Cesare Lombroso, der im Jahr 1876 seine Schrift *L'uomo delinquente* veröffentlichte, mit dem «Marburger Programm» des Juristen und Kriminalpolitikers Franz von Liszt aus dem Jahr 1882, mit dem Liszt eine neue «Rationalität des Strafens» etablierte. Ebd., S. 14–18.
- 8 Ebd., S. 16.
- 9 Vgl. zum Begriff des «Dispositivs»: Foucault Michel, *Dispositive der Macht. Michel Foucault. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit*, Berlin 1976, S. 119 f.
- 10 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*, NF, 2. Band, S. 510–514.
- 11 «Art. 43 B. V. kennt ein Kantons- und Schweizerbürgerrecht. Von Gemeindebürgerrecht ist die Rede nicht; doch wird vorausgesetzt, dass das Kantonsbürgerrecht sich auf ein Gemeindebürgerrecht

- stütze.» Affolter, Albert, *Die individuellen Rechte nach der bundesgerichtlichen Praxis. Nachtrag zu den Grundzügen des Schweizerischen Staatsrechts*, Zürich 1911, S. 1.
- 12 Schweizerisches Bundesarchiv (BAR) E 21 20587, Genehmigung der Botschaft und des Gesetzesentwurfes, Bundesratsbeschluss vom 2. Juli 1876, 2. Bericht der Kommission des Ständerates, 10. Juni 1876.
  - 13 Botschaft des Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 17. Juni 1870, in: *Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft (BBl)* 1870 II, S. 665 ff., S. 681.
  - 14 Vgl. beispielsweise zur «Frankfurter Ausweisungsangelegenheit» im Jahr 1870: Geschäftskreis des politischen Departements: Verkehr mit dem Auslande betr. Spezialfälle und Vertragsverhältnisse, in: *BBl* 1870 II, S. 422–426.
  - 15 Gesetz über die Erwerbung, die Wirkung und den Verlust des Bürgerrechtes, so wie über die Revision der Einzugsbriefe, vom 20. Herbstmonat 1833, in: Officielle Sammlung der seit Annahme der Verfassung vom Jahre 1831 erlassenen Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich, 3. Band, S. 159–173, hier 161, und: Gesetz über die Erwerbung, die Wirkung und den Verlust des Bürgerrechtes, so wie über die Revision der Einzugsbriefe, vom 28. Herbstmonat 1842, ebd., 7. Band, S. 5–20, hier 7.
  - 16 BAR, E 21 20587, BG v. 3. Juli 1876 betr. Erwerb des Schweizerbürgerrechts und Verzicht auf dasselbe, Bemerkungen zum Entwurf eines Bundesgesetzes [sic!] betreffend den Erwerb des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, September 1875, S. 11.
  - 17 BAR, E 21 20588, Anleitung zur Erlangung der im BG v. 3. 7. 1876 betr. die Ertheilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vorgesehenen bundesrätlichen Bewilligung (BRB v. 29. März 1877).
  - 18 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*, NF, 19. Band, S. 690–696.
  - 19 Zwischen 1888 und 1900 stieg die Ausländerinnen- und Ausländerquote in der Schweiz von 7,9% auf 11,6% an. Ritzmann-Blickenstorfer Heiner (Hg.), *Historische Statistik der Schweiz*, Zürich 1996, S. 134.
  - 20 Vgl. dazu: Skinner Barnaby, «Die Italienerfrage» in der Schweiz. Ursachen und Folgen der Ausschreitungen gegen italienische Arbeitsmigranten vor dem Ersten Weltkrieg, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Basel 2000.
  - 21 Vgl. dazu: Siegenthaler Hansjörg, «Die Schweiz in der «Krise des Fin de siècle»», in: Graetz Michael, Mattioli Aram (Hg.), *Krisenwahrnehmungen im Fin de siècle. Jüdische und katholische Bildungseliten in Deutschland und der Schweiz*, Zürich 1997, S. 55–64.
  - 22 BAR, E 21 20589, BG v. 25. Juni 1903 betr. die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, AS 19. 690, 1. Band, 1899–1901, Botschaftsentwurf des Politischen Departements vom 28. Mai 1900, Antwortschreiben des Kantons Zürich, S. 53.
  - 23 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Revision des Bundesgesetzes betreffend die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe (Vom 20. März 1901), in: *BBl* 1901 II, S. 458–496, hier 458.
  - 24 Vgl. z. B.: G[aston] Carlin, «Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts», *Zeitschrift für schweizerisches Recht*, NF, 19. Band, 1900, S. 23.
  - 25 Beide Zitate: Amtliches stenographisches Bulletin der schweizerischen Bundesversammlung, XII. Jg., 1902, 17. Juni, Nationalrat, Bundesgesetz betr. die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, S. 277.
  - 26 Amtliches stenographisches Bulletin (wie Anm. 25).
  - 27 Göttisheim Emil, «Das Ausländerproblem. Eine nationale Frage. Referat, gehalten an der Jahresversammlung der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft am 20. September im Rathaus zu Zürich», *Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit* 49 (1910), S. 327–351, hier 337.
  - 28 Art. 5 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 (wie Anm. 18), S. 691 f.
  - 29 Emil Göttisheim, «Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz», *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, NF, XXIX, Nr. 51, 1910, S. 561–656, hier 581 ff.

- 30 Art. 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 (wie Anm. 18), S. 691.
- 31 Art. 12 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 (wie Anm. 18), S. 694 f.
- 32 Amtliches stenographisches Bulletin der schweizerischen Bundesversammlung XII. Jg., 1902, 18. Juni, Nationalrat, Bundesgesetz betr. die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, S. 287.
- 33 Beide Zitate: Amtliches stenographisches Bulletin (wie Anm. 32).
- 34 Amtliches stenographisches Bulletin (wie Anm. 32).
- 35 Vgl. dazu: Kury, Patrick, *Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung 1900–1945*, Zürich 2003.
- 36 Vgl. dazu: Gast Uriel, *Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsbereich von Politik und Wirtschaft 1915–1933*, Zürich 1997, S. 37–40.
- 37 Der französische Historiker Patrick Weil geht davon aus, dass der traditionelle «Kern» eines Staatsangehörigkeitsrechts so lange beibehalten wird, wie «eine Rechtstradition den Staatsinteressen in der Frage der Migration als angemessen erscheint oder ihnen zumindest nicht zuwiderläuft». Dagegen würden «demokratische Werte, stabile Grenzen und tendenziell eine Selbstwahrnehmung als Einwanderungsländer» dazu führen, dass in einer ersten Phase «der Zugang zur Staatsangehörigkeit eingeschränkt [wird], weil diese vielfach unter Umgehung der Einwanderungsgesetze angestrebt wurde, um zu einem Aufenthaltsrecht zu kommen. In einer zweiten Phase werden nach und nach alle Bestimmungen, die einer vereinfachten Integration der Einwanderer der zweiten und dritten Generation nicht förderlich waren, abgeschafft.» Weil Patrick, «Zugang zur Staatsbürgerschaft. Ein Vergleich von 25 Staatsangehörigkeitsgesetzen», in: Conrad Christoph, Kocka Jürgen (Hg.), *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten*, Hamburg 2001, S. 92–111, hier 94 f., 108.
- 38 *Schweizer Lexikon*, Volksausgabe in 12 Bänden, Visp 1998, Bd. 8, S. 305. Vgl. zur Gründung nationalistisch gesinnter Vereine: Jost Hans Ulrich, *Die reaktionäre Avantgarde. Die Geburt der Neuen Rechten in der Schweiz um 1900*, Zürich 1992.
- 39 BAR, E 21 20594, Einschränkung der Einbürgerung während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Burckhardt, I, Nr. 322/1: Begehren der Neuen Helvetischen Gesellschaft betr. Behandlung der Naturalisationsgesuche der Ausländer, BRB vom 18. Mai 1917.
- 40 BAR, E 21 20594, Einschränkung der Einbürgerung während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Burckhardt, I, Nr. 322/1: Begehren der Neuen Helvetischen Gesellschaft betr. Behandlung der Naturalisationsgesuche der Ausländer, BRB vom 18. Mai 1917, Neue Helvetische Gesellschaft, Monatliche Mitteilungen, Januar–Februar 1917, Protokoll der Delegiertenversammlung vom 16. und 17. Dezember 1916 im Schützenhaus in Basel, S. 10.
- 41 BAR, E 21 20594, Einschränkung der Einbürgerung während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Extrait du Procès-Verbal de la séance du Conseil fédéral suisse, 18. Mai 1917, S. 4.
- 42 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1917, in: *BBl* 1918 II, S. 1–292, hier 22.
- 43 Hilty Carl, *Vorlesungen über die Politik der Eidgenossenschaft*, Bern 1875, S. 291.
- 44 Renan Ernest, *Was ist eine Nation? Und andere politische Schriften*, Wien 1995 (Titel der Originalausgabe, 1882: Qu'est-ce qu'une nation?). Vgl. dazu: Tanner Jakob, «Nation, Kommunikation und Gedächtnis. Die Produktivkraft des Imaginären und die Aktualität Ernest Renans», in: Jureit Ulrike (Hg.), *Politische Kollektive. Die Konstruktion nationaler, rassischer und ethnischer Gemeinschaften*, Münster 2001, S. 46–67.
- 45 Kury (wie Anm. 35), S. 44.
- 46 Ebd.
- 47 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Abänderung von Art. 2, Absatz 1, des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 über die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe. (Vom 28. Juni 1919), in: *BBl* 1919 IV, S. 225–238, hier 235.
- 48 Botschaft des Bundesrates (wie Anm. 47), S. 226.
- 49 Kreisschreiben des Bundesrates an die Regierungen der Kantone betreffend die Prüfung der Eignung von Personen, die sich um das Schweizerbürgerrecht bewerben (Vom 2. Dezember 1921), in: *BBl* 1921 V, S. 178 f.

- 50 Alle Zitate: Krasmann (wie Anm. 3), S. 16, 18.
- 51 Botschaft des Bundesrates (wie Anm. 47), S. 230 f.
- 52 Konkret nannte der Bundesrat diejenigen Ausländer, «die infolge eines längern Aufenthaltes in unserm Lande sich die Grundgedanken unseres staatlichen Lebens zu eigen gemacht und mit ihrer Arbeit an dem wirtschaftlichen Leben der Schweiz teilgenommen haben». Botschaft des Bundesrates (wie Anm. 47), S. 226.
- 53 Vgl. zur Deutung der während des Kriegs ausgewanderten «guten Ausländer» und der eingewanderten «schlechten Ausländer»: Arlettaz Gérald, «Les effets de la première guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse», *Relations internationales* 54 (1988), S. 161–179, hier 167.
- 54 Botschaft des Bundesrates (wie Anm. 47), S. 230.
- 55 Beide Zitate: Ebd., S. 230 f.
- 56 Der Antisemitismus in der Schweiz «richtete sich in aller Regel gegen die Juden als «Fremde» und war seit den Emanzipationskonflikten des jungen Bundesstaats aufs engste mit einem nationalistischen Überfremdungsdiskurs verknüpft. Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts stellte die antijüdisch motivierte Fremdenabwehr einen der Grundzüge der modernen Schweizer Geschichte dar.» Mattioli Aram, «Antisemitismus in der Geschichte der modernen Schweiz – Begriffsklärungen und Thesen», in: Ders. (Hg.), *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, mit einem Vorwort von Alfred A. Häsler, Zürich 1998, S. 3–22, hier 11.
- 57 Botschaft des Bundesrates (wie Anm. 47), S. 228.
- 58 Nebst der Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung auf Bundesebene hatten Jüdinnen und Juden aus dem Osten etwa bei den «Lebensmittelwucherprozessen» in Basel während des Ersten Weltkriegs zu den am meisten verurteilten Personen gehört. Vgl. dazu: Kamis-Müller Aaron, *Antisemitismus in der Schweiz 1900–1930*, Zürich 1990, S. 76 ff.
- 59 BAR, E 21 20729, Brief von Rothmund an die Direktion der Polizei des Kantons Zürich vom 2. November 1926. Die Bundesbehörden hatten sich die seit dem Jahr 1912 praktizierte, diskriminierende Praxis des Zürcher Stadtrats zum Vorbild gemacht. Vgl. dazu: Stadtarchiv Zürich, Protokoll der bürgerlichen Abteilung des Stadtrates Zürich, Sitzung Donnerstag den 18. Januar 1912, S. 17 f.
- 60 Picard Jacques, *Die Schweiz und die Juden 1933–1945. Schweizerischer Antisemitismus, jüdische Abwehr und internationale Migrations- und Flüchtlingspolitik*, Zürich 1994, S. 62–70.
- 61 Imboden Gabriela, «Wollen wir unser Möglichstes tun, um das Eindringen schlechter Erbfaktoren in unsere Bevölkerung zu verhindern ...». *Eugenik und Einbürgerung in der Stadt Basel 1931–1952*, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Universität Basel 1999, Anhang 5.
- 62 Vgl. dazu: Kottusch Peter, «Scheinehen aus fremdenpolizeilicher Sicht», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* 84 (1983), S. 425 ff.
- 63 Art. 2, Abs. 2 des Bundesratsbeschlusses über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941. Der Ehemann konnte in einem solchen Fall durch den Entzug des Aktivbürgerrechts während fünf Jahren bestraft werden.
- 64 Art. 3 des Bundesratsbeschlusses über Änderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941.
- 65 Nach Ernesto Laclau und Chantal Mouffe wird das «Feld des Politischen» aufgrund des darin bestehenden Bedeutungsüberschusses durch eine «artikulierende Praxis» (S. 141) kontingenter Diskurse bestimmt. Für die politische Interpretation gesellschaftlicher Fragestellungen gebe es immer mehrere Möglichkeiten. Infolge dieser Überdeterminiertheit des politischen Feldes sei kein Diskurs in der Lage, Gesellschaft als «objektives und geschlossenes System von Differenzen» (S. 165) dauerhaft zu fixieren. Nur hegemoniale Diskurse vermögen soziale Identität wenigstens für eine begrenzte Zeitdauer herzustellen, und zwar indem sie ein «Äquivalenzverhältnis» zwischen den Gesellschaftsmitgliedern erzeugen, das negativ durch den Bezug auf eine «gemeinsame äusserliche Referenz» (S. 168), einen äusseren «Feind», definiert wird. Laclau Ernesto, Mouffe Chantal, *Hegemonie und radikale Demokratie. Zur Dekonstruktion des Marxismus*, 2. Aufl., Wien 2000. Vgl. dazu: Sarasin Philipp, «Die Wirklichkeit der Fiktion. Zum Konzept der imagined communities», in: Jureit Ulrike (Hg.), *Politische Kollektive. Die Konstruktion nationaler, russischer und ethnischer Gemeinschaften*, Münster 2001, S. 32–38.

- 66 Damals führte der Basler Gesetzgeber nach der Einholung der Expertenmeinung des Direktors der psychiatrischen Anstalt Friedmatt, John Staehelin, und eines Gerichtsmediziners eugenisch motivierte Hinderungsgründe für die Einbürgerung in das kantonale Bürgerrechtsgesetz ein. Im Jahr 1942 wurde dort auf Beschluss des Bürgerrats für Einbürgerungsanträge ein ärztlicher Fragebogen eingeführt, 1946 eine obligatorische medizinische Untersuchung für alle Bewerberinnen und Bewerber. Vgl. dazu: Revision des Bürgerrechtsgesetzes vom 19. Juni 1902 vom 25. April 1938; Imboden (wie Anm. 61), S. 39 ff.
- 67 «Was und wer kriminell ist, hängt folglich nicht nur von Personen und ihren schlechten Taten ab, auch nicht nur von den gesellschaftlichen Regeln, Normen und Gesetzen, von den Sanktionspraktiken autorisierter Institutionen oder von sozialen Wahrnehmungsfolien. Wenn die Verkörperung von Devianz und Delinquenz als Effekte von Technologien des Regierens zu analysieren sind, bedeutet das, an ihnen die Einschreibungen der Macht zu entziffern und die Ökonomie der Macht, der sie gehorchen, zu analysieren. Das ist das Programm einer konstitutiven Kriminologie, die in Foucaultscher Lesart nach den Bedingungen des Auftauchens spezifischer Konfigurationen fragt.» Krasmann (wie Anm. 3), S. 12.
- 68 Vgl. dazu: Gast (wie Anm. 36), S. 37–40.

