

L. Baumann

Procès-verbal

de la

**Conférence des Directeurs cantonaux
de justice et police**

21 et 22 octobre 1938, Genève

Protokoll

der

**Konferenz der kantonalen
Justiz- und Polizeidirektoren**

vom 21. und 22. Oktober 1938 in Genf

Procès-verbal

de la

**Conférence des Directeurs cantonaux
de justice et police**

21 et 22 octobre 1938, Genève

Protokoll

der

**Konferenz der kantonalen
Justiz- und Polizeidirektoren**

vom 21. und 22. Oktober 1938 in Genf



Inhaltsverzeichnis — Table des matières

	Seite - Page
Präsenzliste — Liste de présence	3
Eröffnung — Ouverture	5
Traktandum 1. Ueber die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs in den Kantonen — L'introduction du code pénal suisse dans les cantons. Referat Dr. Kuhn	7
Diskussion	21
Wahl des 1. Vizepräsidenten — Election du 1 ^{er} vice- président.	26
Wahl der Kommission für die Einführung des Schweize- rischen Strafgesetzbuchs — Election de la commission pour l'introduction du code pénal suisse	26
Tagungsort der nächsten Jahresversammlung — Lieu de la prochaine assemblée annuelle	27
Traktandum 2. Die Flaggenfrage (Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements vom 3. August 1938) — La question des drapeaux étrangers en Suisse (circu- laire du département fédéral de justice et police du 3 août 1938)	27
Traktanden 3 und 4. 3. Die Freizügigkeit der Radfahrer — Facilités en faveur des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton à l'autre. 4. Die Behandlung der landwirtschaftlichen Traktoren nach Art. 5 der Vollziehungsverordnung zum Bundes- gesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr — Les tracteurs agricoles et l'article 5 du règlement d'exécution de la loi fédérale sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles. Referat Dr. Stampfli	37
Diskussion	41
Traktandum 5. Internationaler Handwerker Austausch — Echange international d'artisans. Referat Fürsprecher Galeazzi	44
Diskussion	53
Neues Traktandum. Praktiken im Kleinkreditwesen — Abus régnant en matière de petits crédits. Referat Dr. von Sury	53
Diskussion	58
Traktandum 6. Verschiedenes, Mitteilungen und Umfrage. — Divers.	59
Wahl der Kommission für die Revision des Bürgschafts- rechts — Election de la commission pour la revision de la législation en matière de cautionnement	59

Präsenzliste — Liste de présence

Zürich :	H. Reg. rat	Dr. Briner, Polizeidirektor.
	» »	Henggeler, Justizdirektor.
Bern :	» »	Dr. Dürrenmatt, Justiz- direktor.
Luzern :	» »	Felber, Polizeidirektor.
	» »	Schnieper, Justizdirektor.
Uri :	» »	Arnold, Polizeidirektor.
	» »	Huber, Justizdirektor.
Schwyz :	» »	Bösch, Justizdirektor.
	» »	Bürgi, Polizeidirektor.
Obwalden :	» »	Dr. Amstalden, Justiz- und Polizeidirektor.
Nidwalden :	» »	Dr. Gabriel, Polizeidirektor.
Glarus :	» »	Dr. Becker, Polizeidirektor.
Zug :	» »	Dr. Steimer, Justiz- und Polizeidirektor.
Fribourg :	M. le Conseiller d'Etat	Bovet, Directeur de la justice et de la police.
Solothurn :	H. Reg. rat	Dr. Stampfli, Polizeidirektor.
	H. Dr. von	Sury, Staatsanwalt (in Vertre- tung des Justizdirektors).
Basel-Stadt :	H. Reg. rat	Brechbühl, Polizeidirektor.
	» »	Dr. Im Hof, Justizdirektor.
Schaffhausen :	» »	Altorfer, Justizdirektor.
Appenzell A. Rh. :	» »	Bänziger, Justizdirektor.
	» »	Rotach, Polizeidirektor.
Appenzell I. Rh. :	» »	Dr. Broger, Justiz- und Polizei- direktor.
St-Gallen :	» »	Keel, Polizeidirektor.
Graubünden :	» »	Dr. Albrecht, Justiz- und Polizeidirektor.
Aargau :	» »	Rüttimann, Justiz- und Polizeidirektor.
Thurgau :	» »	Dr. Altwegg, Justiz- und Polizeidirektor.

Tessin :	M. le Conseiller d'Etat Canevascini, Directeur de la justice.
	M. Cattori, Secrétaire du Département de la justice.
	M. le Dr Marcionelli, Secrétaire du Département de la police.
Vaud :	M. le Conseiller d'Etat Vodoz, Chef du Département de justice et police.
Valais :	M. le Conseiller d'Etat Pitteloud, Chef du Département de la justice.
Neuchâtel :	M. le Conseiller d'Etat Béguin, Chef du Département de justice et police.
Genève :	M. le Conseiller d'Etat Balmer, Chef du Département de justice et police.

Le Département fédéral de justice et police est représenté par son chef, M. le Dr Baumann, Président de la Confédération, M. le Dr Kuhn, Chef de la Division de justice, M. Baechtold, Chef de la Police fédérale des étrangers, M. le Dr Balsiger, Adjoint au Ministère public fédéral, et M. Plumez, Adjoint à la Division de police. Assistant également aux séances M. F. Martin, député au Conseil des Etats, Président de la Cour de cassation du canton de Genève, comme représentant de l'Association suisse pour la réforme pénitentiaire et le patronage des détenus libérés, M. Guillermet, Secrétaire général du Département de justice et police du canton de Genève, M. Vettiner, Secrétaire adjoint de ce département, M. Pittard, Secrétaire de ce département, et M. Bolle, traducteur officiel de la Chancellerie d'Etat de Genève. M. Galeazzi, Secrétaire de l'Union suisse des arts et métiers, prend part aux délibérations relatives à son rapport au sujet de l'échange international d'artisans.

Le procès-verbal est tenu par MM. Plumez, pour la langue allemande, et Pittard, pour la langue française.

Les séances ont lieu dans la salle du Grand Conseil à Genève.

Sitzung vom 21. Oktober 1938

Séance du 21 octobre 1938

Um 17.15 Uhr eröffnet der **Vorsitzende**, H. Reg. rat Dr. Amstalden, die Sitzung. Er begrüsst die Anwesenden, insbesondere den Chef des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements, H. Bundespräsident Dr. Baumann, und die Vertreter der eidgenössischen Amtsstellen. Ferner begrüsst er besonders H. Ständerat Martin (Genf), der den Schweiz. Verein für Straf-, Gefängniswesen und Schutzaufsicht vertritt, und H. Dr. von Sury, Staatsanwalt des Kantons Solothurn, der in Vertretung von H. Reg. rat Dr. Obrecht ein Referat über Praktiken des Kleinkreditgeschäfts halten wird. Er verdankt dem Kanton Genf und der Stadtbehörde von Genf die Einladung zur diesjährigen Tagung.

Ihre Abwesenheit haben entschuldigt die HH. Reg. räte Seematter (Bern), Dr. Obrecht (Solothurn), Dr. Erny (Basel-Land) und Dr. Grünenfelder (St. Gallen); ferner H. Dr. Rothmund, Chef der Eidg. Polizeiabteilung, der in einem Schreiben aus San Remo, wo er sich zur Kur aufhält, der Konferenz seine besten Wünsche übermittelt und der Hoffnung Ausdruck gibt, das schöne Verhältnis, das zwischen der Polizeiabteilung und den Chefs der kantonalen Departemente besteht, möchte sich auch in Zukunft auswirken.

Da H. Staatsrat Baup (Waadt) aus Gesundheitsrücksichten demissioniert hat, hat er auch als 1. Vizepräsident der Konferenz seinen Rücktritt erklärt. Auf Antrag des Vorsitzenden beschliesst die Konferenz, die Demission unter bester Verdankung der geleisteten Dienste zu genehmigen. Gleichzeitig beschliesst sie die Entsendung eines Sympathiegramms an H. Baup, worin ihm für seine wertvolle Tätigkeit der Dank ausgesprochen und ihm gute Erholung gewünscht wird.

Dem in diesem Jahre in den Bergen tödlich verunglückten H. Reg. rat Bühner (Schaffhausen) widmet der Vorsitzende einen warmen Nachruf. Zu Ehren des Verstorbenen erhebt sich die Versammlung von den Sitzen.

Der **Vorsitzende** teilt mit, das Eidg. Departement des Innern habe mit Schreiben vom 8. August 1938 die Konferenz ersucht, an Stelle des als Staatsrat zurückgetretenen H. Baup einen neuen Vertreter in die Eidg. Filmkammer zu delegieren.

Dem Wunsche des Departements entsprechend, habe das Bureau der Konferenz wiederum einen Vertreter der Westschweiz bezeichnet in der Person des H. Staatsrat Vodoz (Waadt). Der Vorsitzende ersucht um nachträgliche Genehmigung dieser Delegierung, was die Konferenz stillschweigend tut.

Der Vorsitzende erinnert daran, dass die Konferenz am 11. September 1937 in Liestal beschlossen hat, eine Eingabe an die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren zu richten, mit dem Ersuchen, die Frage der Einführung des **obligatorischen Verkehrsunterrichts** in allen Schulen prüfen zu wollen. Die Eingabe ist am 14. gl. Mts. erfolgt. Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat alsdann eine Spezialkommission zur Prüfung dieser Frage eingesetzt, der u.a. auch H. Reg. rat Dr. Stampfli, Vorsteher des Erziehungs- und des Polizeidepartements des Kantons Solothurn angehörte. In einem Kreisschreiben des Vororts der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren an die Erziehungsdirektionen sämtlicher Kantone vom 26. August 1938 sind auf S. 6-12 der Bericht und die Schlüsse dieser Kommission enthalten. Letztere haben folgenden Wortlaut :

„1. Der Verkehrsunterricht als eigentliches ständig zu erteilendes Unterrichtsfach ist abzulehnen.

2. In die dafür geeigneten Unterrichtsfächer sind für **sämtliche Altersstufen** Belehrung und Aufklärung über die wichtigsten Fragen des Verkehrs einzugliedern.

3. Dieser Verkehrsunterricht soll ausser **praktischen** Anleitungen auf Strassen und Plätzen auch **theoretische** Belehrungen über die wichtigsten Verkehrsregeln und den Verkehrsanstand vermitteln.

4. Er ist mit Rücksichtnahme auf die besondern **örtlichen** Verhältnisse und Erfordernisse zu erteilen.“

Gemäss Schreiben der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 16. September 1938 hat diese anlässlich ihrer Jahresversammlung vom 13. gl. Mts. einstimmig beschlossen, die erwähnten Schlussfolgerungen ohne Abänderung zu genehmigen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass damit diese Frage für die Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz dermalen als erledigt betrachtet werden kann.

Die Konferenz stimmt stillschweigend zu.

M. le Conseiller d'Etat **Balmer** fait différentes communications à propos des réunions organisées à l'occasion de la Conférence.

Das Protokoll der Konferenz vom 10.-11. September 1937 in Liestal wird ohne Bemerkungen genehmigt und bestens verdankt.

Traktandum 1

Ueber die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches in den Kantonen — L'introduction du code pénal suisse dans les cantons.

H. Dr. Kuhn, Chef der Eidg. Justizabteilung, hält folgendes Referat :

Mit der Annahme des schweiz. Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 in der Volksabstimmung vom 3. Juli 1938 ist die grosse Aufgabe erfüllt worden, die vor Jahrzehnten dem Bunde durch Uebertragung der Gesetzgebungskompetenz auf den Gebieten des Zivil- und des Strafrechts gestellt wurde. Die Einheit des Zivilrechts, in raschem Zuge und sozusagen ohne Widerstand durchgeführt, ist längst Wirklichkeit geworden. Schwerer wurde es dem Strafrecht gemacht ; es ist erst nach langer Vorbereitung und hartem Kampfe schliesslich durchgedrungen. Nachdem der Sturm ausgetobt und die Wellen sich geglättet haben, dürfen wir die Zuversicht hegen, dass in einer ruhigeren Atmosphäre das Gesetz sich nach Jahr und Tag als dem Wohle unseres Landes förderlich, als ein wirklicher Fortschritt erweisen werde.

Mit dem StGB hat die Justizgesetzgebung des Bundes im engern Sinn, abgesehen also von Spezialgesetzen, ihren Abschluss auf Grund des geltenden Verfassungstextes, aber, wie ich glaube, überhaupt auf unabsehbare Zeit ihren Beharrungszustand erreicht. Die Vereinheitlichung beschränkt sich auf das materielle Recht. Die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung und das Verfahren bleiben auch unter der Geltung des neuen Rechts ausdrücklich den Kantonen vorbehalten. Darauf ist Gewicht zu legen gegenüber Befürchtungen, die in der Abstimmungskampagne geäussert worden sind, der Bund werde sich nun auch noch des Prozesses bemächtigen und

ihn den Kantonen entwinden. Davon kann gar keine Rede sein ; die Verfassung schliesst solche Tendenzen mit klaren Worten aus, und kein mit unsern Verhältnissen Vertrauter wird daran rütteln wollen. Das Prozessverfahren hängt eng mit der Organisation und Beschaffenheit der Gerichte zusammen, und letztere wiederum ist in so hohem Masse durch die historische und politische Entwicklung bedingt, dass man sich über sie schlechterdings nicht hinwegsetzen darf. Ein nivellierender Eingriff des Bundes wäre hier von Grund auf verfehlt.

Wohl mögen sich aus der Ueberlassung der Rechtsprechung und des Verfahrens an die Kantone gewisse Ungleichheiten in der künftigen Anwendung des Gesetzes ergeben. Allein sie werden erträglich sein. Haben wir nicht im Zivilrecht dasselbe Verhältnis ? Und hat man in den 25 Jahren der praktischen Anwendung des ZGB die Wahrnehmung gemacht, dass die Einheit des Rechts infolge der Verschiedenheiten des kantonalen Zivilprozesses Schaden gelitten habe ? Auch beim Strafgesetz wird das nicht der Fall sein. Wenn sich etwa in der Auswahl und der Bemessung der Strafen eines Delikts gewisse Unterschiede herausstellen werden, so würde ich darin durchaus kein Unglück erblicken ; im Gegenteil, auf diese Weise können mehr oder weniger voneinander abweichende Auffassungen über Schwere und Strafwürdigkeit einer Tat, die auch unter dem einheitlichen Strafgesetz fortbestehen werden, angemessen zur Geltung kommen. Der weite Spielraum, den das Strafgesetz in dieser Hinsicht den Gerichten lässt, wird sich in diesem Sinne günstig auswirken, und die Freiheit der Rechtsprechung wird tatsächlich im Strafrecht grösser sein als im Zivilrecht.

Mit der Festsetzung des endgültigen Textes durch die eidg. Räte und der Sanktion des Volkes ist jedoch die Arbeit für das Strafgesetzbuch nicht vollendet. Es gilt nunmehr die Einführung des Gesetzes in den Kantonen, bei einem Werk von diesem Umfang und dieser Bedeutung keine kleine Aufgabe. Immerhin sollen die Schwierigkeiten auch nicht überschätzt werden. Das Gesetz ist mit der neuesten Strafrechtsentwicklung in den Kantonen selbst verbunden und vielfach aus ihr herausgewachsen. Und wenn es für viele Kantone wirkliche Neuerungen bringen wird, so ist nicht zu vergessen, dass dieselben Kantone auf das neue Recht gewartet und nur aus diesem Grunde die längst fällige Revision ihres kantonalen Strafrechts unterlassen haben, dass sie also zweifellos über kurz oder lang ohnehin zu tiefgreifenden Reformen hätten gelangen müssen.

Die Einführung des neuen Rechts liegt den Kantonen ob ; sie haben, nach Art. 401 StGB, bis Ende 1940 die nötigen Einführungsbestimmungen dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen. Selbstverständlich ist letzterer bereit, durch sein Justiz- und Polizeidepartement den Kantonen bei der Lösung dieser Aufgabe an die Hand zu gehen, und gerade diese Zusammenarbeit soll durch die heutige Aussprache vorbereitet und erleichtert werden. Wir gedenken in nächster Zeit ein Kreisschreiben an die Kantone zu richten, das auf die zu ordnenden Fragen aufmerksam machen soll. Beigefügt sei übrigens, dass wir uns auch der Mitarbeit anderer sachverständiger Kreise zu versichern suchen. So haben wir zu unserer grossen Genugtuung bereits vom schweiz. Verein für Straf-, Gefängniswesen und Schutzaufsicht eine Zusage in diesem Sinne erhalten ; diese Vereinigung von Fachleuten wird uns insbesondere in den Fragen des Strafvollzuges wertvolle Dienste leisten.

Im folgenden möchte ich mich kurz über die Hauptfragen der Einführung aussprechen.

I. An erster Stelle steht der **Vollzug der Freiheitsstrafen und der Massnahmen** des StGB (Art. 374). Wie wird er sich in den einzelnen Kantonen gestalten, welche Anforderungen stellt er ?

1. Die **Zuchthaus-** und die **Gefängnisstrafe** des StGB weisen trotz ihrer sehr ungleichen Dauer und Schwere im Vollzug viel Aehnlichkeit auf (Art. 35-37). Am besten wäre theoretisch die Verbüssung dieser Strafen in getrennten Anstalten. Das verlangt aber das Gesetz nicht und konnte es mit Rücksicht auf die Belastung der Kantone nicht verlangen. Es begnügt sich mit dem Minimalerfordernis, dass beide Strafen, wenn nicht in **besondern Anstalten**, so doch in **Anstaltsabteilungen** verbüsst werden, die **ausschliesslich diesem Zweck dienen**. Die Zuchthaus- und die Gefängnissträflinge können also in ein und demselben Gebäude untergebracht werden. In diesem Falle soll jedoch eine deutliche und möglichst augenfällige Abtrennung platzgreifen, die sich wesentlich nach den örtlichen Verhältnissen richten muss ; naheliegend erscheint mir insbesondere eine unterschiedliche Anstaltskleidung. Die Trennung beider Kategorien hat sich auf die Gemeinschaftsarbeit zu erstrecken, soweit nicht der Arbeitsbetrieb dem entgegensteht.

Neben die Möglichkeit der Vereinigung von Zuchthaus und Gefängnis in **einer** Anstalt tritt nun aber eine anders geartete Erleichterung, der ich grösseres praktisches Gewicht

beimessen möchte : Die **Verständigung mehrerer Kantone über gemeinsame Errichtung oder gemeinsamen Betrieb** von Anstalten oder über das **Mitbenützungsrecht** an Anstalten anderer Kantone (Art. 382 ff.). Das Gesetz will also das heute schon verbreitete **Pensionärsystem** beibehalten und begünstigen. Damit lässt sich die Zahl der nach dem neuen Recht erforderlichen Anstalten, die gelegentlich Befürchtungen erweckte, beträchtlich reduzieren. Da das Pensionärsystem sich vornehmlich für die langen und schweren Strafen eignet, dürfte es namentlich für die Zuchthausstrafe ins Auge gefasst werden. Es würde mir demnach als eine glückliche Lösung erscheinen, wenn mehrere Kantone sich über die Benützung eines **einzigen Zuchthauses** verständigen, während jeder sein eigenes Gefängnis besitzt. Damit wäre auch die Trennung beider Kategorien auf die denkbar deutlichste Weise durchgeführt. Jedenfalls wird die Bundesbehörde derartige Vereinbarungen lebhaft begrüßen.

Eine Komplikation bringt hier wie bei allen Internierungen das Gebot der vollständigen **Trennung der Geschlechter** (Art. 46). Nur ausnahmsweise werden für Männer und Frauen besondere Anstalten zur Verfügung stehen, namentlich etwa beim Zuchthaus. Wiederum kann das Pensionärsystem diese begrüssenswerte Lösung vor allem ermöglichen. Im übrigen muss es den Kantonen überlassen bleiben, zu prüfen, wie weit sie in der Lage sind, männliche und weibliche Anstaltsinsassen in besondern Gebäuden unterzubringen.

2. Für den Vollzug der **Haftstrafe** verlangt das Gesetz (Art. 39) wenn nicht eine besondere Anstalt, so doch Räume, die nicht zum Vollzug anderer Freiheitsstrafen dienen. Unter dieser Voraussetzung dürfen also wohl auch besondere Räume eines Gefängnisses dafür verwendet werden. Die Beschaffung von Haftlokalen wird den Kantonen kaum grosse Schwierigkeiten verursachen. Der Vollzug wird meist auch innerhalb des Kantons dezentralisiert werden.

3. Die **Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern** (Art. 42) erfolgt nach den nämlichen Anforderungen wie diejenige der Zuchthaus- und der Gefängnisstrafe : Die Verwahrung muss in einer Anstalt oder Anstaltsabteilung vollzogen werden, die ausschliesslich diesem Zwecke dient. Die Verwahrungsanstalt kann also mit einem Zuchthaus oder Gefängnis verbunden werden, hinlängliche Trennung beider Zwecke vorausgesetzt. Was soeben hierüber sowie über die Verständigung mehrerer Kantone über gemeinsame Errichtung oder gemeinsamen Betrieb ausgeführt wurde, trifft auch für die Verwahrungsan-

stalt zu. Diese ist für die unverbesserlichen Gewohnheitsverbrecher bestimmt ; da deren Zahl voraussichtlich nicht sehr gross sein wird, könnten vielleicht für das Gebiet der ganzen Schweiz zwei Anstalten, je eine in der deutschen und der welschen Schweiz, genügen. Besondere Bedeutung hat hier die Ordnung in der Uebergangszeit, da es sich um eine dem bisherigen Recht nicht bekannte Anstalt handelt (unten Z.7).

4. Für die **Arbeitserziehungsanstalt** (Art. 43) ist die Regelung etwas abweichend : Diese Massnahme ist in einer Anstalt durchzuführen, die ausschliesslich diesem Zwecke dient oder mit einer Trinkerheilanstalt verbunden ist. Darnach erscheint z.B. die Verbindung mit eigentlichen Strafanstalten nicht zulässig ; auch diejenige mit einer Trinkerheilanstalt bedingt wenigstens die Trennung des Innenbetriebes und der Insassen beider Abteilungen. Auf die scharfe Durchführung der Trennung ist hier vielleicht deswegen noch mehr Gewicht zu legen als in den bereits besprochenen Fällen, weil weder die in die Arbeitserziehungsanstalt Eingewiesenen noch die Insassen der Trinkerheilanstalt besondere Anstaltskleidung tragen, dieses leichte Unterscheidungsmerkmal also wegfällt. Für die Uebergangszeit bis zur definitiven Bereitstellung der nötigen Anstalten wird sich fragen, ob in den Kantonen heute Trinkerheilanstalten vorhanden sind, die zugleich als Arbeitserziehungsanstalten benützt oder zu solchen erweitert werden können. Darüber werden Erhebungen gemacht werden müssen.

5. Entsprechend verhält es sich mit der **Trinkerheilanstalt** (Art. 44), angesichts der Möglichkeit ihrer Verbindung mit einer Arbeitserziehungsanstalt. Immerhin erweitert sich hier der Spielraum dank der Vorschrift des Gesetzes (Art. 384), dass die Kantone über die Einweisung in Trinkerheilanstalten Vereinbarungen mit **Privatanstalten** treffen können, die sich den Anforderungen des Gesetzes anpassen. In der Tat haben sich bisher hauptsächlich private Vereinigungen gemeinnützigen Charakters der Fürsorge für Gewohnheitstrinker angenommen ; es wird sich empfehlen, derartige bestehende Anstalten dem nun vom Staat zu übernehmenden Zweck dienstbar zu machen. Die Kombination mit einer Arbeitserziehungsanstalt wird allerdings bei Benützung einer privaten Trinkerheilanstalt weder gesetzlich zulässig noch praktisch tunlich sein.

6. Besonders zu betrachten ist die **Behandlung der Kinder und Jugendlichen**. Bei diesen haben wir inbezug auf die Bereitstellung bestimmter Räumlichkeiten 3 Fälle zu unterscheiden. Zunächst die **Einschliessung** nach Art. 95 als Strafe

für „normale“ Jugendliche, die also nicht sittlich verwahrlost oder verdorben sind und keine besondere Erziehung oder Behandlung erfordern. Diese Einschliessung ist wie die Haft der Erwachsenen zu vollziehen, unter angemessener Beschäftigung des Jugendlichen; sie darf dementsprechend nicht in einem Gebäude vollzogen werden, das als Straf- oder Arbeitsanstalt für Erwachsene dient. Solche Einschliessungslokale werden von den Kantonen und Gemeinden ohne grosse Schwierigkeit beschafft werden können; es kommen z.B. Schulhäuser und andere amtliche Gebäude, jedoch nicht nur solche in Betracht.

Anders verhält es sich mit den Jugendlichen, die einer besondern Erziehung bedürfen (Art. 91). Es sind einerseits die sittlich Verwahrlosten, Verdorbenen oder Gefährdeten (Z.1), andererseits diejenigen, die als besonders verdorben gelten müssen oder ein Verbrechen oder schweres Vergehen begangen haben, das einen hohen Grad von Gefährlichkeit offenbart (Z.3). Die ersten kommen entweder in eine **Erziehungsanstalt für Jugendliche** oder in eine vertrauenswürdige Familie, die letztern stets in die Erziehungsanstalt, jedoch auf bedeutend längere Dauer und unter Trennung von den übrigen Eingewiesenen. Unter die erste Kategorie fallen auch die verwahrlosten oder gefährdeten Kinder nach Art. 84. Also auch hier wieder das Problem einer hinreichenden Trennung. Man kann sich allerdings gerade hier bei den Jugendlichen fragen, ob eine scharfe Trennung der beiden Kategorien erforderlich und zweckmässig sei, da schliesslich das Ziel der Erziehung bei beiden das nämliche ist, nur in verschiedenem Grade. Die Erziehungsmittel werden doch im wesentlichen die nämlichen sein. Man wird auf diesem Gebiete wohl auch erst allmählich die wünschbaren Erfahrungen sammeln. Für die Uebergangszeit sollten, so scheint mir, unter diesen Umständen die Anforderungen nicht zu hoch gespannt werden.

Zu erwähnen ist, dass auch hinsichtlich der Erziehungsanstalten für Kinder und Jugendliche die Benützung von **Privatanstalten** wie bei der Trinkerfürsorge vorbehalten bleibt (Art. 384); das dürfte mit Rücksicht auf bereits vorhandene Erfahrungen solcher Privatanstalten hier besonders wertvoll sein.

7. Schliesslich ist für alle Arten des Vollzuges von Strafen und Massnahmen in Anstalten auf die **Uebergangszeit** hinzuweisen. Art. 393 StGB räumt den Kantonen für die Durchführung der erforderlichen Anstaltsreformen eine Frist von 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes ein. Diese Frist geht bis 1. Januar 1962; bis dahin müssen durch Anpassung

bestehender oder Errichtung neuer Anstalten die Arbeiten für den Strafvollzug beendet sein. Uebereilung ist also nicht vonnöten. Immerhin bezeichnet dieser lange Zeitraum nur die maximale Frist für die Herstellung des **definitiven** Zustandes. Aber schon auf 1. Januar 1942 muss ja für jeden Verurteilten eine der ausgesprochenen Strafe oder Massnahme entsprechende Anstalt zur Verfügung stehen. Die Kantone werden also darauf Bedacht nehmen müssen, wenigstens in **provisorischer** Weise bis dahin vorzusorgen. Das ist deswegen nicht ganz leicht, weil über die ungefähre Zahl der vom Jahre 1942 hinweg von den einzelnen Strafen und Massnahmen Betroffenen keine Gewissheit besteht; es ist höchstens möglich, anhand der bisherigen Frequenz der vorhandenen Strafanstalten ein ganz ungefähres Bild zu gewinnen. Untersuchungen nach dieser Richtung sind seinerzeit schon im Anschluss an die Arbeiten der 2. Expertenkommission von einem Spezialausschuss für die Reform des Strafvollzuges angestellt und im ersten Beilagenband zu den Protokollen jener Kommission im März 1916 niedergelegt worden; aber diese Resultate sind natürlich schon längst überholt. Unser Departement wird also, vielleicht unter Heranziehung der eidg. Kriminalstatistik, neue Erhebungen in diesem Sinne anstellen müssen.

8. Im Zusammenhang mit den eigentlichen Vollzugsmassnahmen steht die **Schutzaufsicht**. Auch diese ist von den Kantonen für die im StGB vorgesehenen Fälle bis zum Inkrafttreten desselben einzurichten (Art. 379). Dafür besteht einzig die Vorschrift, dass die Schutzaufsicht nicht durch Polizeiorgane ausgeübt werden darf. Dem Wesen dieses Kontroll- und Stützungsmittels für bedingt Entlassene entspricht es ganz besonders, dass dafür wiederum **freiwillige Vereinigungen** herangezogen werden können, welche die erforderlichen Garantien bieten. Wo die Institution der Schutzaufsicht bereits besteht, werden neue Massnahmen kaum erforderlich sein.

II. **Die Bundesbeiträge an die Anstalten.** Das Gesetz sieht in Art. 386 **obligatorische**, mit einem prozentualen Maximum begrenzte Beiträge an die Errichtung und den Ausbau der erforderlichen Anstalten und in den folgenden Artikeln **fakultative** Beiträge an die Errichtung privater Anstalten und von Heil- und Pflegeanstalten für gefährliche Geisteskranke sowie solche an den Betrieb von Anstalten vor. In geringerem Ausmass werden auch **rückwirkende** Beiträge an Anstalten vorgesehen, die seit 1. Januar 1919 in Ueber-

einstimmung mit den Vorschriften des StGB errichtet, ausgebaut oder erweitert worden sind.

Es ist heute weder notwendig noch möglich, sich eingehender über diese Subventionen zu verbreiten. Man wird auch für deren Ausrichtung das Inkrafttreten des Gesetzes abwarten müssen. Aus früher gemachten Rücklagen ist heute ein Grundstock von ca 3 Millionen vorhanden, der aber natürlich bei weitem nicht ausreicht. Der Bundesrat wird die Bedingungen noch feststellen müssen, unter denen die Beiträge ausgerichtet werden können. Hervorzuheben ist darunter die allfällige Verpflichtung eines zu subventionierenden Kantons, in seiner Anstalt auch Eingewiesene aus andern Kantonen gegen Ersatz der Selbstkosten (Pensionäre) aufzunehmen.

III. Das Verhältnis des StGB zum materiellen kantonalen Strafrecht ist durch die Art. 335 und 400 geordnet. Nach der staatsrechtlichen Stellung des Bundes zu den Kantonen schliesst grundsätzlich die strafrechtliche Hoheit des Bundes diejenige der Kantone aus. Soweit also der Bund von seiner verfassungsmässigen Kompetenz Gebrauch gemacht hat, müssen die strafrechtlichen Bestimmungen der Kantone weichen. Allein der Bundesgesetzgeber hat seine Befugnis nicht im vollen Umfang ausgeschöpft, vielmehr den Kantonen bestimmte Gebiete des Strafrechts nach wie vor überlassen. In dieser Hinsicht können drei Gruppen unterschieden werden:

Ausdrücklich vorbehalten ist einmal das **Steuerstrafrecht** (Art. 335 Z.2), und zwar ganz zweifellos in dem Sinne, dass die Kantone Steuerbetrug und ähnliche Delikte mit kriminellen Strafen ahnden können.

Ähnlich verhält es sich mit den kantonalen **Verwaltungs- und Prozessvorschriften** (Art. 335 Z.1 Abs.2); auch diese gehören ausschliesslich dem kantonalen Recht an. Die Abgrenzung ist vielleicht nicht immer ganz selbstverständlich. Es mag in gewissen Fällen zu Zweifeln Anlass geben, was dem kantonalen Verwaltungsrecht angehört und was in die Strafrechtskompetenz des Bundes übergreift. Als Beispiel dafür möchte ich, aus der neuesten Zeit, die von mehreren Kantonen erlassenen Kommunistengesetze anführen. Dass die Kantone befugt sind, zum Schutze des Kantonsgebietes die kommunistische und andere umstürzlerische Parteien auf ihrem Gebiet zu untersagen, ohne damit gegen die Bundesverfassung zu verstossen, ist von der Bundesversammlung wie vom Bundesgericht festgestellt worden. Die Verbote als solche sowie die Strafbestimmungen gegen die Uebertretung

administrativer Vorschriften in diesen Gesetzen, z.B. gegen die blosser Tatsache der Zugehörigkeit zu einer verbotenen Organisation, werden also durch das StGB nicht berührt. Soweit diese Gesetze dagegen eigentliche kriminelle Strafbestimmungen gegen Angriffe auf den Staat aufstellen, erscheint fraglich, ob und wie weit sie neben den entsprechenden Tatbeständen des StGB (Art. 265 ff) noch Platz haben. Dies ist zu verneinen, soweit die kantonalen Bestimmungen das gleiche Schutzobjekt haben wie die eidgenössischen; es mag bejaht werden für weitergehende Strafsanktionen, gestützt auf die primäre Kompetenz des Kantons, für den Schutz seines Staatsgebietes zu sorgen. Die massgebende Entscheidung hätte gegebenenfalls vom Bundesgericht auszugehen, wenn es von einem auf Grund solcher kantonalen Strafbestimmungen Verurteilten wegen behaupteter Verletzung des Bundesrechts angerufen werden sollte.

Eine dritte Gruppe bilden die **Uebertretungen** im Gegensatz zu den eigentlichen Delikten. Für sie bleibt die kantonale Domäne weitaus am grössten. Bekanntlich sind schon aus dem Strafgesetzentwurf im Laufe der Beratung zahlreiche Uebertretungstatbestände ausgemerzt und den Kantonen überlassen worden, da ein genügendes bundesrechtliches Interesse an der einheitlichen Ordnung solcher Bagatellsachen nicht besteht. Das endgültige Gesetz enthält neben den ebenfalls als Uebertretungen behandelten geringfügigen Formen von Vergehen nur noch eine ganz beschränkte Zahl von Uebertretungen bundesrechtlicher Bestimmungen. Ausserhalb dieses Bereiches können die Kantone nach Belieben ihre Uebertretungstatbestände beibehalten und neue schaffen. Die kantonalen Richter werden also nach wie vor zahlreiche kantonale Uebertretungen zu beurteilen haben.

Hier stellt sich eine interessante Frage der Rechtsanwendung. Auch für Uebertretungsfälle können die allgemeinen strafrechtlichen Prinzipien über Vorsatz und Fahrlässigkeit, Teilnahme, Versuch, Rückfall, Verjährung u.a. in Betracht fallen. Das StGB erklärt denn auch in Art. 102 ff seine allgemeinen Bestimmungen mit einigen Modifikationen für anwendbar. Diese Bestimmungen sind daher vom kantonalen Richter zu beachten, wenn er bundesrechtliche Uebertretungen beurteilt. Andererseits bleiben für die kantonalen Uebertretungstatbestände die zutreffenden kantonalen Bestimmungen anwendbar, soweit solche überhaupt bestehen. Daraus ergibt sich eine gewisse Zwiespältigkeit. Sie könnte vermieden werden, wenn die Kantone nun auch für die ihnen verbleibenden kantonalen Uebertretungen

die allgemeinen Bestimmungen des Bundesrechts übernehmen würden, die sie ohnehin in den wichtigeren Fällen, bei den Verbrechen und Vergehen, anwenden müssen. Damit würde wohl da und dort eine vorhandene Lücke auf zweckmässige Art ausgefüllt. Aber es handelt sich hier selbstverständlich um eine blosser Anregung, die zu beherzigen oder nicht die Kantone vollständig frei sind.

Allgemein wird es sich empfehlen, wenn die Kantone in ihren Einführungsgesetzen im Interesse der Klarheit die Bestimmungen des bisherigen kantonalen Strafrechts, die mit Rücksicht auf das schweiz. StGB dahinfallen, ausdrücklich anführen.

IV. Die kantonale Gerichtsbarkeit unter dem StGB.

1. In Uebereinstimmung mit Art. 64bis BV, der den Kantonen weiterhin die Organisation der Gerichte, das gerichtliche Verfahren und die Rechtsprechung überlässt, weist das StGB die weitaus überwiegende Zahl der in ihm geordneten Delikte den **Kantonen** zu. Diese haben nach Art. 343 alle unter das Gesetz fallenden strafbaren Handlungen zu verfolgen und zu beurteilen, und zwar unter Anwendung des **kantonalen Strafprozessrechts**. Ausgenommen sind nur die relativ wenigen Fälle, wo kraft besonderer Vorschrift die Zuständigkeit der Bundesassisen oder des Bundesstraferichts platzgreift (Art. 340-343). Den Strafgerichtsbehörden der Kantone bleiben im übrigen ihre Funktionen erhalten, und der Gang des Verfahrens (Voruntersuchung, Ueberweisung und Verhandlung vor dem urteilenden Gericht) wird nicht beeinflusst.

2. In Befolgung dieses allgemeinen Prinzips musste es selbstverständlich auch den Kantonen überlassen werden, die **sachliche Zuständigkeit** ihrer Gerichtsbehörden zur Beurteilung der nun bundesrechtlich geordneten Delikte zu bestimmen. Das StGB (Art. 345) beschränkt sich in dieser Hinsicht auf die Bemerkung, dass die Beurteilung von Uebertretungen auch einer Verwaltungsbehörde übertragen werden kann, woraus zu schliessen ist, dass im übrigen, also für die Verbrechen und Vergehen, der Richter zu amten hat.

Den Kantonen erwächst nun aber aus der Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit eine unser Umständen nicht ganz leichte Aufgabe. Diese Zuständigkeit ist bisher in jedem Kanton dem materiellen Strafrecht angepasst; letzteres ergibt die Kriterien für die Abgrenzung der Kompetenz jeder Gerichtsstanz (z.B. Gerichtspräsident, Amts- oder Bezirksgericht, Kantonsgericht, Geschwornengericht). Es ist nun

möglich, aber durchaus nicht sicher, dass sich diese Abgrenzung ohne weiteres auf die **Einteilung der Delikte im schweiz. StGB** übertragen lässt. Allerdings hat dieses die in vielen Kantonen bis heute noch massgebende Dreiteilung in Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen beibehalten, in dem Sinne, dass als Verbrechen die mit Zuchthaus, als Vergehen die mit Gefängnis als Höchststrafe und als Uebertretungen die mit Haft oder Busse oder mit Busse allein bedrohten Handlungen gelten. Diese Dreiteilung besteht jedoch im Grunde nur in der Terminologie, da die Verbrechen und die Vergehen im allgemeinen keine qualitativen Unterschiede aufweisen; es handelt sich also in Wahrheit um eine Zweiteilung in Verbrechen und Vergehen einerseits und Uebertretungen andererseits. Das zeigt sich namentlich in den zahlreichen Fällen, wo eine Handlung mit Gefängnis, der qualifizierte Tatbestand dagegen mit Zuchthaus bedroht ist. Es scheint mir fraglich, ob z.B. für diese Fälle die Trennung der sachlichen Kompetenz zweckmässig wäre, zumal über das Vorhandensein eines Erschwerungsgrundes oft Zweifel obwalten können.

Die Frage lässt sich jedoch überhaupt nicht allgemein beantworten, sie muss vielmehr in jedem Kanton auf Grund der bestehenden Gerichtsorganisation und der bisherigen Kompetenzen der einzelnen Gerichtsstänzen gelöst werden. Es muss daher wohl genügen, hier auf das Problem als solches hinzuweisen. Wo es möglich ist, die sachliche Zuständigkeit durch eine **allgemeine Formulierung** nach der Einteilung der Tatbestände im StGB auszuschneiden, werden die Kantone diese Lösung im Interesse der Einfachheit und klaren Uebersicht begrüessen. Ist dieser Weg nicht gangbar, so bleibt wohl nur die Bestimmung der Zuständigkeit für die **einzelnen Delikte** oder allfällig für zusammengefasste **Deliktgruppen** des StGB übrig.

Die **Uebertretungen** werden wohl in den meisten Kantonen dem Einzelrichter übertragen werden, soweit nicht sogar eine Verwaltungsbehörde zuständig erklärt wird. Das für die Uebertretungen massgebende kantonale Verfahren soll auch Anwendung finden auf die im StGB oder in andern Bundesgesetzen vorgesehenen Uebertretungen (Art. 367).

3. Besonders ausgeprägt ist die Freiheit der kantonalen Organisation im Gebiete des **Jugendstrafrechts**. In diesem Abschnitt spricht das StGB (Art. 82 ff) nirgends vom Richter, sondern konsequent von der zuständigen Behörde, ausgehend von der Ueberlegung, dass die Anschauungen und Bedürfnisse gerade hier in den Kantonen besonders verschieden sein

können. Die Kantone sind also in der Lage, mit der Untersuchung und Beurteilung der Missetaten von Kindern und Jugendlichen irgendwelche geeignete Behörden zu betrauen, wie z.B. die in einzelnen Kantonen schon bestehenden Jugendanwälte. Das Gesetz (Art. 369 ff.) verweist auch noch besonders auf die Möglichkeit, zur Versorgung und zur Beaufsichtigung der Erziehung der Kinder und Jugendlichen die Mitwirkung freiwilliger Vereinigungen, wie Fürsorgevereine und Kinderschutzgesellschaften, in Anspruch zu nehmen.

4. Besonderem Interesse begegnet die **Stellung des Bundesgerichts** im Verhältnis zur kantonalen Rechtsprechung. In Bundesstrafsachen kann wegen Verletzung eidgenössischen Rechts durch die Kassationsbeschwerde das Bundesgericht angerufen werden. Da unter gewissen Voraussetzungen dieses Rechtsmittel auch dem Bundesanwalt zusteht, haben sich an diese Ordnung Befürchtungen geknüpft; es ist sogar geltend gemacht worden, die Proklamierung der kantonalen Rechtsprechung unter dem künftigen Bundesstrafrecht sei blosser Schein und die vom Gesetz getroffene Ordnung verstosse gegen die Verfassung. Dass diese Kritik unbegründet ist, möchte ich mit einigen Ausführungen darlegen.

Art. 365 StGB, der den Kantonen das Verfahren überlässt, behält in Abs. 2 die **Nichtigkeitsbeschwerde bei Anwendung eidgenössischer Strafgesetze** vor. Damit wird dem Sinne nach auf den Bundesstrafprozess vom 15. Juni 1934, insbesondere auch auf dessen Art. 265 und 270 verwiesen. Darnach kann der Bundesrat durch Beschluss für bestimmte Zeit anordnen, dass ihm Urteile, Strafbescheide der Verwaltungsbehörden und Einstellungsbeschlüsse in Bundesstrafsachen mitzuteilen sind. Die Kassationsbeschwerde aber ist dem Angeklagten, dem öffentlichen Ankläger und dem Privatstrafkläger gegeben; dem Bundesanwalt steht sie dann zu, wenn der Bundesrat den Straffall den kantonalen Behörden zur Beurteilung überwiesen hat oder wenn die Entscheidung nach einem Bundesgesetz oder nach einem Beschluss des Bundesrates diesem mitzuteilen ist. Nun bestand bei Beratung des Art. 64bis der Verfassung und des StGB selbst nie ein Zweifel darüber, dass dem Bundesgericht zur Wahrung der Rechtseinheit auf dem Gebiete des Strafrechts die Befugnis übertragen werden sollte, die letztinstanzlichen Entscheide der kantonalen Behörden zu überprüfen; das lässt sich mit zahlreichen Stellen belegen. Die Einsendungspflicht für bestimmte kantonale Strafentscheide bestand schon im OG von 1893, also vor dem Verfassungsartikel von 1898. Letzterer wollte den Kantonen die Rechtsprechung und das Verfahren

„wie bis anhin“ überlassen, nicht aber ein Recht des Bundes beseitigen, das im Interesse der richtigen Anwendung bundesgesetzlicher Vorschriften sowie einer wirksamen Betätigung des Obergerichtsrechts zuvor schon geschaffen worden war. Gerade mit Rücksicht auf diese Begründung hat der Bundesrat in seinen bisherigen Beschlüssen die Einsendung nur inbezug auf solche Bundesgesetze verlangt, über deren Durchführung ihm ein Obergerichtsrecht zusteht.

Welches ist nun die praktische Auswirkung dieser Einsendungspflicht? Heute gilt dafür ein Beschluss des Bundesrates vom 17. Dezember 1935, der die Einsendung inbezug auf 18 Bundesstrafgesetze verlangt; ebenfalls 18 Gesetze sehen die Einsendung selbst vor; sie besteht demnach zur Zeit für 36 von insgesamt über 90 sog. Nebenstrafgesetzen des Bundes. Der Bundesanwaltschaft werden im Jahr durchschnittlich ca 11,000 Entscheide eingesandt. Die Zahl der Nichtigkeitsbeschwerden des Bundesanwalts aber betrug in den Jahren 1934-1937 2, 1, 3 und 2 Fälle, also durchschnittlich 2 Kassationsbeschwerden auf 11,000 Fälle! Viel häufiger sind demgegenüber die Fälle, wo in Bundesstrafsachen der kantonale Staatsanwalt gegen das kantonale Urteil die Kassationsbeschwerde ans Bundesgericht ergreift.

Die verschwindend seltene Intervention des Bundesanwalts wird auch künftig kaum viel häufiger werden. Der Bundesrat wird die Einsendungspflicht ihrer Bestimmung gemäss in erster Linie auf diejenigen Delikte des StGB beschränken, welche Gebiete berühren, über die ihm ohnehin verwaltungsrechtlich ein Obergerichtsrecht zusteht (wie etwa Störung des Eisenbahnverkehrs, Beschädigung von elektrischen Anlagen, Verbrechen gegen die öffentliche Gesundheit). Ich bin zu der Erklärung ermächtigt, dass es vollständig ausgeschlossen ist, dass Urteile über bisher kantonale Tatbestände des gemeinen Rechts, wie Körperverletzung, Diebstahl, Betrug, Brandstiftung usw. einsendungspflichtig erklärt werden. Der Bundesrat wird in den Fällen, die nicht unmittelbar sein Obergerichtsrecht berühren, die Einsendung nur ausnahmsweise verlangen, wenn ein besonderes Interesse an der gleichmässigen Rechtsprechung besteht, z.B. vorübergehend für Fragen des Uebergangsrechts. Er gedenkt für die Prüfung der kantonalen Entscheide keinen besondern Beamtenapparat zu schaffen und muss schon aus diesem Grunde die Einsendungspflicht möglichst einschränken. Es ist zu bedenken, dass durch die Nichtigkeitsbeschwerde ans Bundesgericht die **kantonalen Kassationsinstanzen** keineswegs ausgeschaltet werden; denn die Nichtigkeitsbeschwerde ist nur zulässig

gegen Endurteile, die nicht mehr durch ein kantonales Rechtsmittel angefochten werden können. Es darf gewiss angenommen werden, dass in den meisten Fällen die behauptete Verletzung eidgenössischen Rechts schon durch die obern kantonalen Instanzen korrigiert werden kann.

V. Inbezug auf das **Strafregister**, diese allen Kantonen längst bekannte Institution, bringt das neue Gesetz keine Umwälzungen. Auch künftig werden beim Bund ein zentrales Strafregister und in den Kantonen die kantonalen Register geführt. Das StGB stellt in Art. 359 ff die Normen für die Führung der Register, insbesondere über die einzutragenden Verurteilungen und Tatsachen sowie über die Mitteilung der Eintragungen auf. Einer Verordnung des Bundesrates bleiben die ergänzenden Vorschriften und die Aufstellung der Formulare vorbehalten. Unser Departement wird sich vor Ausarbeitung dieser Verordnung ins Einvernehmen mit den Kantonen setzen, und es leuchtet ein, dass dabei in weitgehendem Masse die heutigen Register und die damit gemachten Erfahrungen zu Rate gezogen werden können.

VI. Eine letzte Bemerkung zum Kapitel der **Begnadigung**. Diese ist nun grundsätzlich neu geordnet worden, und zwar diesmal im Sinne einer bedeutenden Ausdehnung der kantonalen Kompetenz. Bis heute wird die Befugnis zur Begnadigung nach dem im Einzelfall zur Anwendung gelangten materiellen Strafrecht zugeteilt. Das hat zur Folge, dass in allen, auch den geringfügigsten Fällen einer Widerhandlung gegen eine strafrechtliche Bestimmung des Bundes das Begnadigungsrecht von der Bundesversammlung ausgeübt wird, was zu einer Ueberschwemmung dieser Behörde mit Begnadigungsgesuchen und, fast zwangsläufig, zu einer nicht immer sehr erbaulichen Erledigung dieser Gesuche geführt hat. Das neue Recht verfährt anders. Es scheidet die Begnadigungskompetenz aus nach der **Behörde**, die im Einzelfall das **Urteil gefällt hat**. Der Bundesversammlung verbleiben somit nur die Begnadigungsgesuche gegen die seltenen Urteile der Bundesassisen und des Bundesstrafgerichts sowie gegen Entscheide der eidg. Verwaltungsbehörden (insbesondere über Zoll- und Alkoholverbussen); sämtliche übrigen Fälle gehen an die Begnadigungsbehörde des Kantons. In allen Kantonen bleibt also die zuständige Behörde (in der Regel der Grosse Rat oder Kantonsrat) nicht nur Begnadigungsinstanz für die Delikte des gemeinen Strafrechts, sondern sie wird es künftig auch in den häufigen Fällen, wo eine Gerichtsbehörde des Kantons in

Anwendung von Bundesrecht eine Strafe ausgesprochen hat. In dieser neuen Ordnung dürfen wir nicht nur die Behebung eines bisherigen Uebelstandes, sondern auch eine Mehrung der kantonalen Souveränität in Strafsachen erblicken, als deren Ausfluss ja das Begnadigungsrecht noch mehr als die Gerichtsbarkeit selbst gelten darf.

Die neue Ordnung wird mit Inkrafttreten des StGB automatisch eintreten; zu Aenderungen in der Organisation oder im Verfahren der Begnadigung dürfte sie den Kantonen kaum Anlass geben.

H. Reg. rat **Bänziger** nimmt das Anerbieten des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements, den Kantonen bei der Ausarbeitung des Einführungsgesetzes zum Schweiz. Strafgesetzbuch an die Hand zu gehen, wie dies ja auch bei der Einführung des ZGB der Fall war, mit grösstem Dank entgegen. Ob dies in Form von Leitsätzen oder eines Mustergesetzes geschieht, ist unwesentlich. Die Hauptsache ist, dass den Kantonen möglichst bald eingehende Vorschläge unterbreitet werden, damit diese ihre Vorbereitungen in aller Ruhe treffen können.

M. le Conseiller d'Etat **Béguin** rappelle que, dans son rapport présidentiel présenté à l'Assemblée des Juristes suisses, M. le Juge fédéral Plinio Bolla s'est étendu sur les résultats de la votation des 2 et 3 juillet 1938 en signalant les nombreuses difficultés qui allaient s'élever au moment de l'application du Code pénal suisse. M. Bolla, parlant des devoirs de la majorité et de la minorité, soutenait qu'il y aurait lieu d'éviter ce qui pouvait affaiblir l'autorité du nouveau code, et qu'en particulier, il importait de ne pas revenir sur les interprétations données par les autorités fédérales. Parmi ces assurances, il convient de noter, d'une part, celle selon laquelle le Procureur Général de la Confédération n'usera pas de son droit de se pourvoir en nullité dans le cas où le Conseil fédéral n'exerce pas de haute surveillance et, d'autre part, celle selon laquelle l'article 335 recevra une interprétation très large en faveur des cantons. L'unification ne doit porter que sur les normes du droit pénal, l'application qui en est l'essentiel devant être laissée à la libre appréciation des juges cantonaux. — Des espoirs raisonnables ont été mis dans les promesses des autorités fédérales. Ces promesses doivent être respectées, c'est pourquoi M. Béguin prend

acte avec satisfaction de ce qui a été dit à propos de la propagande communiste, notamment dans l'exposé du conférencier ; il est de toute importance que la législation anti-communiste qui, dans son canton, a amené la tranquillité, ne disparaisse pas. Dans une lettre du 24 février 1938, adressée aux autorités neuchâteloises, le Département fédéral de justice et police a précisé que le maintien de l'ordre public sur leur territoire incombant aux cantons, des groupements dangereux pour cet ordre pouvaient être interdits et les sanctions pénales qui sont prévues subsister, en application de cet article 335. — M. le Juge fédéral Bolla a exprimé un autre vœu que M. Béguin veut aussi souligner, à savoir que la Cour de cassation du Tribunal fédéral n'élargisse pas le cadre de ses compétences et ne provoque pas, par là, une augmentation des juges fédéraux. M. Béguin souhaite que ces vœux se traduisent par des actes réels ; pour l'instant, il est heureux de constater que les autorités fédérales paraissent prêtes à montrer beaucoup de réserve dans l'application du code, ce qui ne pourra que servir au bien du peuple tout entier.

H. Reg. rat **Dr. Im Hof** : Die Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs schafft den Kantonen grosse Schwierigkeiten. Dies trifft ganz besonders zu für die im Bundesrecht vorgesehenen Anstalten. Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, wie auch der Schweiz. Verein für Straf-, Gefängniswesen und Schutzaufsicht, werden dieser Frage eine ganz besondere Aufmerksamkeit schenken müssen. Die Frage der Anstalten wird die Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz dauernd beschäftigen, die in dieser Angelegenheit gewissermassen eine Clearingstelle — Stelle zur Schaffung von Gelegenheiten betreffend die gemeinsame Benützung von Anstalten — wird bilden müssen. Es dürfte demnach zweckmässig sein, dass die Konferenz eine Kommission von etwa fünf Mitgliedern ernenne (unter Berücksichtigung der verschiedenen Landesteile und der verschiedenartigen Gestaltung der Anstalten der Kantone) mit dem Auftrage, diese Frage in Fühlungnahme mit dem eidg. Departement und dem Schweiz. Verein für Straf-, Gefängniswesen und Schutzaufsicht zu beraten. Sie soll auch die Wünsche der Kantone entgegennehmen. Die zur Verfügung stehende Zeit ist sehr kurz. Es muss bis dahin die Garantie geschaffen werden für einen Vollzug, der einigermassen den

Anforderungen des neuen Gesetzes entspricht. — Der Sprechende verdankt ebenfalls das Anerbieten der Bundesbehörden, den Kantonen bei der Ausarbeitung der Durchführungsvorschriften zu helfen. Diese Vorschläge sollten recht bald herauskommen. Jeder einzelne Kanton wird ja noch eigene Erwägungen anzustellen und besonders das Verhältnis des neuen Strafrechts zu seinem eigenen Recht zu prüfen haben. — Besonders hinzuweisen ist auf die Frage der Begnadigung. Richtig ist, dass das neue Recht viele Fälle in die kantonale Kompetenz legt. Für Basel-Stadt z.B. stösst die Ordnung der Begnadigung auf Schwierigkeiten. Es wird Vorsorge dafür getroffen werden müssen, dass die durch die bisherige Gesetzgebung gewährleistete Zurückhaltung aufrecht erhalten bleibt und nicht der Grosse Rat praktisch an die Stelle des Richters treten kann. —

Zum Schluss sieht sich der Referent veranlasst, über das Thema etwas hinauszugreifen. Die strafrechtlichen Aufgaben des Bundes sind mit der Durchführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs nicht etwa erschöpft, wie dies nach dem Referat von H. Dr. Kuhn angenommen werden könnte. Es bleibt dem Bund eine grosse Aufgabe, nämlich die systematische Durchsicht und Revision der Strafbestimmungen der vielen andern Bundesgesetze. Es hat sich die Praxis entwickelt, zu jedem Bundesgesetz neue Strafbestimmungen aufzustellen, die oft im Widerspruch zu den Grundsätzen des Schweiz. Strafgesetzbuchs stehen. Auch auf diesem Gebiet sollte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement für Ordnung sorgen. Beim Erlass neuer Bundesgesetze sollten die Strafbestimmungen nach einem einheitlichen Plan und unter Berücksichtigung der Grundsätze des Strafgesetzbuchs aufgestellt werden. Auch das bisherige Recht sollte in dieser Hinsicht einer Revision unterzogen werden.

M. le Conseiller d'Etat **Vodoz** considère que l'application du Code pénal n'est pas chose simple, et que le délai de deux ans accordé aux cantons pour présenter leurs lois d'application est bien court. La proposition de faire présenter par les autorités fédérales des lois types d'introduction ne lui plaît guère et il estime, qu'en tout cas on devrait attendre le résultat de la discussion de la Société suisse des juristes, qui a mis cette question à l'ordre du jour de sa conférence de 1939. — L'article

335, qui lui apparaît comme le noyau de ce code, contient bien des points obscurs. Qu'en est-il par exemple des sanctions pénales punissant les infractions aux lois anti-communistes en vigueur dans certains cantons et prises en application de la Constitution fédérale elle-même ? Et qu'entendre par loi administrative : peut-on y comprendre des lois touchant à la fois le droit public et le droit privé comme celles sur les routes ou l'instruction publique ? — Tout en approuvant la proposition de M. le Conseiller d'Etat Im Hof en ce qui concerne les établissements pénitentiaires, il souligne que, pendant le délai de 20 ans prévu à l'article 393 du code pour la réforme de ces établissements, il faudra bien savoir que faire. C'est pourquoi il estime que la question pénitentiaire ayant été traitée trop théoriquement, et sous l'influence d'idées datant d'avant guerre, il importe que les cantons apportent dans sa réalisation des simplifications, qu'ils s'entendent entre eux, par exemple en concluant des concordats.

H. Bundespräsident Baumann : Das Departement hat die Absicht, die Durchführung des Strafgesetzbuchs so zu gestalten, dass die Rechte der Kantone gewahrt werden. Dem Bund liegt es fern, Einfluss zu gewinnen auf die Rechtsprechung der Kantone ; nur wo er besondere Interessen hat, wird er gegebenenfalls eingreifen müssen. Was die Anstalten anbelangt, so wird ein Weg gefunden werden. Es gibt ja heute schon viele Kantone, die, wie z.B. Appenzell A. Rh., bestimmte Arten von Delinquenten in Anstalten anderer Kantone versorgen. Gerade an diese schon bestehende Zusammenarbeit von Kantonen wird angeknüpft werden müssen, und der Erfolg wird nicht ausbleiben. Der Sprechende begrüsst sehr die vorgesehene Schaffung einer Kommission, um die Lösung der durch die Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs sich stellenden Aufgaben zu erleichtern. Ob es möglich ist, mit den Vorschlägen der Bundesbehörden für die Einführungsbestimmungen zuzuwarten, bis der Schweiz. Juristenverein im nächsten Jahr getagt haben wird, ist sehr fraglich. Es dürfte eher zweckmässig sein, den Kantonen schon vorher Vorschläge zu unterbreiten. Die Kantone erhalten ja ohnehin nur ein Schema, das keine Verpflichtungen schafft ; es soll ihnen nur als Anleitung dienen. Je nach den Anregungen der interessierten Verbände (Schweiz. Juristenverein, usw.)

können allfällige Abänderungen des Schemas immer noch in Erwägung gezogen werden.

H. Dr. Kuhn : Ich danke den HH. Votanten für ihre Anregungen. Zum Votum Vodoz ist festzustellen, dass da, wo ein Definitivum in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht geschaffen werden kann, nichts anderes übrig bleibt, als ein Provisorium vorzusehen, um vom 1. Januar 1942 an die Verurteilten so gut als möglich nach den Vorschriften des neuen Gesetzes unterzubringen. Durch Verständigung unter den Kantonen wird viel erreicht werden können, auch wenn man sich da und dort, wie schon erwähnt, mit einem Provisorium wird abfinden müssen. Die Lösung dieses Problems ist gewiss nicht ganz leicht. Mit der Zeit werden sich aber allfällige Mängel beheben lassen. —

Was die Verwaltungsvorschriften der Kantone anbelangt, so ist es ja nicht immer leicht, die Abgrenzung zu finden. Meistens dürfte aber die Abgrenzung klar sein. Das Verwaltungsrecht ist das öffentliche Recht der Kantone, mit welchem diese die ihnen zustehenden Aufgaben (Schulen, Bauwesen, usw.) erfüllen. Diese Tätigkeit sollen die Kantone strafrechtlich schützen können. Gelegentlich mögen sich die Domänen des Schweiz. Strafgesetzbuchs und des kantonalen Rechts überschneiden. Grosse Schwierigkeiten dürften sich aber nicht einstellen. Uebrigens würde der verbindliche Entscheid über solche Fälle letzten Endes beim Bundesgericht liegen und nicht beim Bundesrat oder dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, die sich darüber nur begutachtend äussern können. —

Was das weitere Vorgehen anbelangt, kann m.E. nicht zugewartet werden, bis z.B. der Schweiz. Juristenverein seine nächste Jahrestagung (voraussichtlich im Herbst 1939) abgehalten haben wird. Es muss bald ein Kreisschreiben an die Kantone abgesandt werden. Die Kantone sollten in die Lage versetzt werden, mit ihren Vorbereitungen bald anzufangen. Allfällige Abänderungen an den Vorschlägen der Bundesbehörden können später immer noch vorgenommen werden. —

Was endlich die Anregung Im Hof anbelangt, die Strafbestimmungen der verschiedenen Bundesgesetze zu überprüfen und in Einklang zu bringen mit den Grundsätzen des Schweiz.

Strafgesetzbuchs, so bin ich damit sehr einverstanden und habe das durch die Bemerkung in meinem Referat auch nicht ausschliessen wollen. Diese Aufgabe ist aber nicht leicht, und sie wird nicht von heute auf morgen gelöst werden können.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass das Referat von H. Dr. Kuhn und die Erklärungen des H. Bundespräsidenten eine grosse Beruhigung gebracht haben. Der gute Wille der Bundesbehörden, im Verein mit den Kantonen eine zweckmässige Lösung zu suchen, ist vorhanden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass 1. der Wunsch besteht, das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement möchte den Kantonen bald die in Aussicht gestellten Vorschläge zustellen, damit mit der Vorbereitung der Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs rechtzeitig begonnen werden kann; 2. gemäss dem Vorschlag Im Hof eine Kommission eingesetzt werden soll, die sich mit den Fragen der Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs, insbesondere mit derjenigen der Anstalten, in begutachtender Weise zu befassen haben wird.

Schluss der Sitzung : 19.15 Uhr.

Sitzung vom 22. Oktober 1938

Séance du 22 octobre 1938

Beginn : 8 Uhr 15

Als **1. Vizepräsident** der Konferenz wird für den Rest der Amtsdauer, d.h. für ein Jahr, an Stelle des zurückgetretenen H. Staatsrat Baup (Waadt) gemäss Antrag des Bureau's und im vollen Einverständnis mit dem 2. Vizepräsidenten, H. Regierungsrat Dr. Stampfli (Solothurn), einstimmig H. Staatsrat **Balmer** (Genf) gewählt.

M. le Conseiller d'Etat **Balmer** accepte cette nomination en remerciant de l'honneur qui lui est fait.

Der **Vorsitzende** schlägt nach Besprechung mit Kollegen vor, die **Kommission für die Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuchs** aus den fünf folgenden Mitgliedern zusammenzusetzen : Dr. Im Hof (Basel-Stadt), Dr. Briner (Zürich), Dr. Dürrenmatt (Bern), Balmer (Genf) und Bösch (Schwyz).

H. Reg. rat Dr. **Briner** beantragt, an seiner Stelle H. Reg. rat Henggeler, Justizdirektor des Kantons Zürich, zu wählen, da im Kanton Zürich der Strafvollzug und alle Anstalten der Direktion der Justiz unterstehen.

Einstimmig wählt die Konferenz folgende Herren in die Kommission : **Dr. Im Hof** (Basel), **Henggeler** (Zürich), **Dr. Dürrenmatt** (Bern), **Balmer** (Genf) und **Bösch** (Schwyz).

Der **Vorsitzende** schlägt vor, dass H. Dr. Im Hof die Kommission einberufe, die sich alsdann selbst konstituieren soll.

Die Konferenz ist damit einverstanden.

Was den **Tagungsort** der nächsten Jahresversammlung anbelangt, stellt der **Vorsitzende** fest, dass Einladungen der Kantone St. Gallen und Graubünden vorlagen. St. Gallen ist zu Gunsten von Graubünden zurückgetreten. Auf Antrag des Vorsitzenden erklärt sich die Konferenz damit einverstanden, die nächste Jahresversammlung in Chur abzuhalten. Der Vorsitzende verdankt H. Reg. rat Dr. Albrecht schon jetzt die Einladung.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass mit Rücksicht auf die heutige Zeitlage gewünscht worden ist, vor der nächsten Jahresversammlung eine rein geschäftliche Sitzung abzuhalten. Es liegt ein Antrag des Bureau's in diesem Sinne vor.

H. Reg. rat **Dr. Briner** begrüsst diese Anregung sehr. Je nach den zu behandelnden Traktanden könnten auch einmal nur die Polizeidirektoren und ein anderes Mal die Justizdirektoren tagen. Möglich wäre z.B. auch eine Konferenz der Grenzkantone.

Der **Vorsitzende** nimmt die Anregung entgegen. Das Bureau wird sie prüfen. Er stellt fest, dass die Konferenz grundsätzlich mit der Abhaltung von Zwischentagungen einverstanden ist.

Traktandum 2

Die Flaggenfrage (Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements vom 3. August 1938) — La question des drapeaux étrangers en Suisse (circulaire du département fédéral de justice et police du 3 août 1938).

H. **Dr. Balsiger**, Adjunkt der Bundesanwaltschaft, hält folgendes Referat :

Mit dem Kreisschreiben vom 3. August 1938 wollte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement vorläufige Wegleitungen über das behördliche Verhalten gegenüber ausländischen Fahnen und Hoheitszeichen geben. Die Flaggenfrage wurde auf die Geschäftsliste der diesjährigen J.-P. Direktorenkonferenz gesetzt, um eine direkte Aussprache über die bisherigen Erfahrungen und die Auffassungen der kant. Behörden herbeizuführen. Meine Aufgabe besteht lediglich darin, einige einleitende Bemerkungen über die Gründe, die die Bundesbehörden zu der im Kreisschreiben eingenommenen Stellungnahme veranlasst haben, anzubringen, und sodann einige Erläuterungen zu einzelnen Punkten zu geben. Der Inhalt des Kreisschreibens wird als bekannt vorausgesetzt.

1. Wir haben im Kreisschreiben angedeutet, dass das Hakenkreuz in verschiedenen Verwendungsarten den Anstoss zu den Verbotserwägungen gegeben hat. Bei unsern Erwägungen über Massnahmen gegen fremde Fahnen und Hoheitszeichen müssen wir uns in erster Linie darüber klar sein, dass ein einseitiges Verbot des Hakenkreuzzeichens allein, das staatliches Hoheitszeichen ist, nicht in Frage kommen kann. Ein solches Verbot würde der Neutralität der Schweiz widersprechen und die völkerrechtlichen Beziehungen zu dem Lande, dessen Hoheitszeichen das Hakenkreuz ist, belasten; es wäre bestimmt mit Gegenmassnahmen gegen unser Schweizerkreuz in Deutschland zu rechnen. Will man von Bundes wegen zu einem Verbot oder zu andern einschränkenden Massnahmen greifen, so müssten diese Massnahmen allgemein gegen alle fremden Fahnen, Hoheitszeichen etc. getroffen werden. Es leuchtet aber sofort ein, dass hiefür eine Notwendigkeit nicht vorliegt. Es hiesse denn doch zu weit gehen, wenn z.B. die vatikanischen Farben oder besonders in der welschen Schweiz die Trikolore, die bei allen möglichen Anlässen und sogar im täglichen Verkehr verwendet wird (z.B. an Tankstellen auf der Strasse Lausanne-Genf), verschwinden müssten. An diesem freundnachbarlichen Schmuck hat sich noch niemand gestossen. Dagegen ist das Hakenkreuz in gewissen Gebieten der deutschen Schweiz in einer Art und Weise in Erscheinung getreten, die das Volksempfinden gereizt hat. Beim Fussball-Länderspiel Schweiz-Deutschland in Zürich wurden derartige Missbräuche festgestellt. Solche Vorfälle dürfen sich nicht wiederholen. Wir stellen uns nun auf den Standpunkt, dass diese vereinzeltten Vorfälle bei bestimmten Anlässen an bestimmten Orten allgemeine Massnahmen von Bundes wegen nicht rechtfertigen. Wir schrieben deshalb im Kreisschreiben, dass die Kantonsregierungen

es in der Hand haben, gemäss kantonalem Recht ein Verbot im Einzelfall oder anderweitige besondere Bestimmungen zu erlassen, wenn eine Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung zu befürchten ist. Die vorläufigen Wegleitungen weisen daher in verschiedenen Punkten auf kantonale Massnahmen hin. Wir möchten aber ausdrücklich betonen, dass es sich um Massnahmen im Einzelfall handelt, also nicht um eine Ermächtigung an die Kantone, in Bezug auf fremde Fahnen und Hoheitszeichen allgemeine Bestimmungen aufzustellen. Der Bund behält sich diese Materie ausdrücklich vor, weil sie die auswärtigen Beziehungen berühren, für die er allein verantwortlich ist. Im Rahmen der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung soll jedoch jeder Kanton die geeigneten Massnahmen im Einzelfall treffen können. Eine Verständigung mit den Bundesbehörden ist dabei selbstverständlich erwünscht.

Wir können mit Befriedigung feststellen, dass in der Schweiz dermalen kein Fahnenfimmel besteht, sodass jedenfalls zur Zeit kein Bedürfnis nach einem allgemeinen Flaggenerlass besteht. Dass es bei diesem Zustand bleiben möge, hängt nicht zuletzt von den allfälligen vorbeugenden Massnahmen der kantonalen Behörden im Einzelfall ab. Es ist daher geboten, der weiteren Entwicklung auf diesem Gebiete alle Aufmerksamkeit zu widmen.

2. Wir haben uns beim Politischen Departement über die Massnahmen anderer Länder erkundigt.

In **Deutschland** können Fahnen fremder Staaten frei aufgezogen werden, unter Vorbehalt polizeilicher Massnahmen im Interesse der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung. So ist z.B. beim Schweizer Reisebureau in Berlin, Unter den Linden, eine grosse Schweizerfahne ausgehängt, die wohl jeden Schweizer erfreut.

Italien erlaubt das Hissen fremder Fahnen auf nicht-territorialen Gebäuden nur bei Besuchen fremder Staatsoberhäupter oder mit besonderer Bewilligung der italienischen Behörden und in diesem Falle nur bei gleichzeitigem Aufziehen der italienischen Fahne am Ehrenplatz.

In **Ungarn** dürfen fremde Fahnen nur mit Bewilligung der Polizei gehisst werden.

In **Brasilien** müssen die fremden Fahnen von der brasilianischen Fahne begleitet sein.

Nach der **französischen** Gesetzgebung steht es den Ausländern grundsätzlich frei, ihre Landesfahne zu hissen. Die Präfekten haben jedoch die Befugnis, das Zeigen aller Embleme oder Zeichen, die nicht der französischen Landesfahne entsprechen, zu verbieten, wenn es Anlass zu Zwischenfällen

oder Störungen der öffentlichen Ordnung oder der Landesicherheit gibt. Infolge verschiedener Zwischenfälle in der letzten Zeit werden nunmehr die nach Frankreich einreisenden Fremden ersucht, die ausländischen Autowimpel aus freien Stücken zu entfernen; kommen sie der Einladung nicht nach, so haben sie mit der Verweigerung der Einreise bzw. des Aufenthaltes zu rechnen.

Belgien hat keine besondern Bestimmungen über fremde Fahnen erlassen; über das Zeigen fremder Fahnen wird nach Massgabe der Polizeigesetze verfügt.

In **Dänemark**, dem Lande der leidenschaftlichen Liebe zum Danebrog, ist den Privaten das Zeigen fremder Fahnen und Embleme seit 1833 verboten. Ausnahmen können auf Grund einer Verfügung von 1915 gestattet werden. Ein neuer Gesetzesentwurf hält am grundsätzlichen Verbot fremder Fahnen fest und bestimmt die Ausnahmen.

Norwegen hat keine gesetzlichen Bestimmungen aufgestellt. Das Zeigen fremder Fahnen ist somit frei, sofern dadurch die öffentl. Ordnung nicht gestört wird.

In den **Niederlanden** bestehen keine gesetzlichen Vorschriften über diese Frage. Dagegen hat das Innenministerium im Sommer dieses Jahres ein vertrauliches Kreisschreiben an die Provinzregierungen gerichtet, das namentlich auf das vermehrte Hissen der deutschen Flagge Bezug nimmt; die Provinzialbehörden werden ersucht zu prüfen, für welche Gemeinden besondere Massnahmen in Betracht kämen; in den betreffenden Gemeinden soll das Hissen von ausländischen Flaggen von einer polizeilichen Bewilligung abhängig gemacht werden, damit Ordnungsstörungen vermieden, die ausländischen Flaggen aber auch gegen Schändung geschützt werden können. Das Kreisschreiben wendet sich dann gegen eine Regelung, wonach neben einer ausländischen auch die niederländische Flagge gehisst werden müsse; in der Begründung wird u.a. gesagt: das Gebot des Hissens beider Flaggen könne in politischer Hinsicht Verwirrung stiften; zudem werde dadurch, dass allein die ausländische Flagge erscheine, stärker unterstrichen, dass es ein Ausländer ist, der die Flagge hisst.

Von den verschiedenen Regelungen in andern Ländern könnte für die Schweiz am ehesten die behördliche Bewilligung für fremde Fahnen in Betracht fallen, falls überhaupt bei uns eine allgemeine Regelung ins Auge gefasst werden müsste. Zunächst sollen Erfahrungen an Hand der vorläufigen Wegleitungen gesammelt werden. Wir gewärtigen zu gegebener Zeit die Vorschläge der Kantonsregierungen.

3. Besondere Beachtung verdient die rote Fahne. Sie ist Symbol einer internationalen politischen Bewegung („*emblème révolutionnaire*“ heisst es im Larousse) und wird in der ganzen Welt, wo diese Bewegung auftritt, zur Schau getragen. Sie ist keine Landesfahne. Der roten Fahne gegenüber ergibt sich eine eigenartige Situation: während sie einerseits von einem Teil der schweiz. Bevölkerung als Parteifahne anerkannt ist, wird sie von einem andern Teil als landesfremd und revolutionär abgelehnt. Aber weil der Charakter des Schweizervolkes im allgemeinen ruhig und diszipliniert ist, wird die rote Fahne nur in Ausnahmefällen die öffentliche Ordnung gefährden können. Diese Feststellung macht das Bundesgericht in dem in unserem Kreisschreiben erwähnten Entscheid über das angefochtene Freiburger Verbot der roten Fahne. Jedenfalls aber bejaht das Bundesgericht die Zuständigkeit der kantonalen Regierung, das Aushängen und Mitführen der roten Fahne zu verbieten, wenn es Anlass zu Störungen der öffentlichen Ruhe und Sicherheit gibt. Es müsste schon eine schwere Gefährdung der Landessicherheit vorliegen, um die Bundesbehörde zu veranlassen, Massnahmen gegen die rote Fahne aus Sicherheitsgründen zu ergreifen. Sofern aber die Bundesbehörde eine allgemeine Regelung der Flaggenfrage vornehmen sollte, müsste die rote Fahne als internationales Parteizeichen darin einbezogen werden, und zwar aus den gleichen Ueberlegungen heraus, wie schon im Uniformenverbot von 1933 und dem Ergänzungsbeschluss von 1938 das Tragen einheimischer und fremder Parteiuniformen und die Verwendung fremder Hoheits- und Parteizeichen geregelt wurde. Die rote Fahne als internationales Parteizeichen würde somit den gleichen Einschränkungen unterliegen wie die fremden Landesfahnen.

4. Zu den einzelnen Punkten der vorläufigen Wegleitungen ist an Hand unserer Akten folgendes zu bemerken:

Zu Ziff. 1 (Gesandtschaften und Konsulate) ist nichts zu bemerken.

Ziff. 2: Hier ist die Rede von den offiziellen Fest- und Feiertagen, an denen Fahnen gehisst werden. Auf diesem Gebiete stossen die Gewohnheiten der Schweizer und die neuen Gebräuche der Deutschen aufeinander. Das neue Regime in Deutschland hat eine ganze Anzahl offizieller Feiertage eingeführt; es sind dies folgende Tage: 18. Januar (Reichsgründungstag), 30. Januar (Tag der nationalen Erhebung), 5. Sonntag vor Ostern (Heldengedenktage), 20. April (Geburtstag des Führers und Reichskanzlers), 1. Mai (Nationaler

Feiertag des deutschen Volkes), 1. Sonntag nach Michaelis (Erntedanktag). An allen diesen Tagen flaggen die Gesandtschaften und die Konsularvertretungen. Soviel uns bekannt ist, flaggen bei diesen Anlässen da und dort, aber anscheinend nicht durchweg, auch Heime der deutschen Kolonien, Reichsbahnhöfe auf Schweizerboden, deutsche Reisebureaus, deutsche Krankenhäuser etc. Die schweizerische Bevölkerung bereitet dieser Beflaggung eine sehr verschiedenartige Aufnahme : während ihr in Davos Bevölkerung und Behörden mit Gelassenheit begegnen, weil sie gewohnt sind, Fahnen der verschiedensten Nationen bei den verschiedensten Anlässen zu sehen, erregt das Erscheinen der Hakenkreuzfahne z.B. in St. Gallen, in Basel, in Zürich Aufsehen ; die Erregung wird allerdings auch systematisch geschürt. Auf diese Weise kann natürlich eine Atmosphäre geschaffen werden, die Störungen der öffentlichen Ruhe und Ordnung befürchten lassen und daher die Behörden zu Massnahmen veranlassen können oder **sollen**. Wenn wir auch die Aufreizung auf dieser Seite missbilligen, so sind wir anderseits der Auffassung, dass die Deutschen als Gäste unseres Landes im Flaggen ihrer Heime, Krankenhäuser etc., die grösstmögliche Zurückhaltung beobachten. Wenn in den Kantonen unliebsame Wahrnehmungen im Gebrauch der Hakenkreuzfahne gemacht werden, bitten wir um Benachrichtigung, damit wir gegebenenfalls für Abhilfe sorgen können. Ganz unangebracht finden wir die Drohungen gegen Hotels, die bei bestimmten Anlässen zur Ehrung ihrer Gäste neben andern Nationalfarben auch die deutsche Fahne zeigen. Derartige Drohungen sind in Bern anlässlich eines internationalen Sportmeetings erfolgt und haben einen üblen Eindruck hinterlassen. Die Polizei muss hier gegebenenfalls zum Rechten sehen.

In Bezug auf das deutsche Krankenhaus „Le Trient“ in Leysin haben wir im Sinne des Kreisschreibens verfügt, d.h. **kein** Verbot der deutschen Fahne, aber Zurückhaltung im Gebrauch ; wir behalten uns aber vor darauf zurückzukommen, falls der für die Ordnung im Krankenhaus verantwortliche Ortsgruppenführer Weis die versprochene Zurückhaltung nicht beobachten sollte. Der Pachtvertrag zwischen dem Besitzer der Klinik und der Ortsgruppe NSDAP Leysin hat in verschiedener Hinsicht befremdet ; die Zustände im Hause „Le Trient“ bedürfen jedenfalls der sorgfältigen polizeilichen Ueberwachung.

Ziff. 3 : Bis jetzt sind nur ganz vereinzelte Fälle bekannt geworden, wo fremde Privatpersonen ihre Nationalfarben gezeigt haben. Sollten von dieser Seite landesfremde Ge-

bräuche aufkommen, wäre gerade hier in erster Linie Einhalt zu gebieten. Dem Ausländer kann gegebenenfalls angeraten werden, seine Landesfahne einzuziehen, da die Polizei die Verantwortung für allfällige Zwischenfälle nicht übernehmen kann. — Wir haben uns in diesem Zusammenhang gefragt, ob nicht für den 1. August überhaupt nur die Schweizer- und Kantonsfahnen — mit Ausnahme der fremden Gesandtschaften und Konsularvertretungen — gestattet sein sollten — vorausgesetzt, dass der 1. August zum offiziellen Nationalfeiertag erklärt würde.

Zu Ziff. 4 : Wimpel an Automobilen — keine Bemerkungen.

Auch Ziff. 5 : Verwendung von Fähnchen zu Beifalldemonstrationen an Sportanlässen — dürfte im Kreisschreiben hinlänglich erörtert sein.

Ziff. 6 : Infolge wiederholter unliebsamer Vorfälle bei der Durchfahrt von KdF- oder Dopolavorozügen durch die Schweiz haben wir uns veranlasst gesehen, diese Züge eine Zeitlang polizeilich begleiten zu lassen mit dem Auftrag dafür zu sorgen, dass Aufschriften und Parteizeichen an den Bahnwagen, Fähnchen und Uniformen während der Fahrt auf Schweizerboden verschwinden. Wir werden nächstes Jahr wiederum zu dieser Kontrolle greifen müssen, um unsern Anordnungen Nachachtung zu verschaffen und Zwischenfälle zu vermeiden. Hierbei ist behutsam vorzugehen, um den Bundesbahnen das erwünschte Geschäft nicht zu verderben.

Ziff. 7 : Keine Bemerkungen.

Ziff. 8 betrifft nun **die schweizerischen** politischen Vereinigungen, die an Versammlungen oder Umzügen ausländische Fahnen zeigen. Hiefür ist die Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde einzuholen. Diese ist zu verweigern, wenn Störungen der öffentlichen Ruhe und Ordnung zu befürchten sind oder auch wenn neutralitätswidrige Demonstrationen beabsichtigt sind. Nötigenfalls behalten sich die Bundesbehörden ein Verbot vor. In dieser Beziehung haben wir bereits einen Schritt unternommen, indem wir die an Deutschland angrenzenden Kantone eingeladen haben, sog. Grenzlandkundgebungen zu verbieten. Es hat sich nämlich herausgestellt, dass gewisse politische Organisationen hart an der Grenze, natürlich in Seh- und Hörweite von drüben, mit antifascistischen Transparenten, spanischen und chinesischen Fahnen aufmarschieren, um gegen das jenseitige Regime zu demonstrieren. Derartige Provokationen dürfen nicht geduldet werden.

Es könnte aber auch einer Erneuerungsgruppe einfallen, ihre Sympathie mit Hakenkreuz oder Fascistenbündel zu bekunden. Auch das darf selbstverständlich nicht geduldet werden.

Schliesslich sind noch die Fahnen und Wappen zu erwähnen, die sich durch Inschriften oder Abzeichen als einer schweizerischen politischen Vereinigung zugehörend kennzeichnen und die zudem ausländische Hoheits- oder Parteizeichen enthalten. Es handelt sich hier z.B. um die Kombination von Schweizerkreuz und Hakenkreuz, wie es sich der Leonhardtsche Volksbund als Emblem auserwählt hatte, oder aber auch um irgendwelche Kombinationen mit Sichel und Hammer. Solche Gebilde fallen unter das Verbot des BRB vom 1. Juli 1938 betr. Ergänzung des Uniformenverbotes. Dieses Verbot der Verbindung von ausländischen Hoheits- und Parteizeichen mit dem Wappen, der Fahne oder den Landesfarben der Schweiz gilt nunmehr uneingeschränkt, also z.B. auch für Krawattennadeln oder Knopflochabzeichen, die nach dem Kreisschreiben des eidg. Justiz- und Polizeidepartements vom 26. August 1933 vom Verbot ausgenommen waren. Damit haben betrübliche Erscheinungen wie diese Postkarten (Muster) — abgesehen von der beanstandeten Fahne und dem Briefkopf des Volksbundes — in der Schweiz zu verschwinden. Aber, da der BRB vom 1. Juli 1938 nicht einseitig ist und sein durfte, erfasst er auch solche Objekte wie dieses hier (Muster), das in den Augen der Bevölkerung nicht als gefährlich gelten kann, weil es ja nicht das verdamnte Hakenkreuz enthält !

Ich habe in meinen Ausführungen von polizeilichen Massnahmen gegenüber Fahnen, Hoheits- und Parteizeichen gesprochen. Das behandelte Thema geht aber im Grunde weit über das Polizeiliche hinaus; es berührt die politisch-weltanschauliche Auseinandersetzung unserer Zeit. Die meisten Fahnen sind, auch wenn sie staatliche Hoheitszeichen geworden sind, Sinnbild einer bestimmten geistigen und politischen Haltung. Sie werden politischen Bewegungen vorangetragen, in ihrem Namen werden Siege errungen und Niederlagen erlitten. In diesem Kampf der Meinungen kann die Polizei höchstens Hilfsdienste leisten: sie kann und soll Auswüchse verfolgen, sie soll namentlich die Anfänge einer Bewegung erkennen und die unerlaubten oder gefährlichen Mittel bekämpfen. Die Polizei kann also z.B. gegen das für unser Land als gefährlich erkannte Hakenkreuz oder gegen Sichel und Hammer als politische Kampfzeichen in der Schweiz einschreiten. Die viel schwierigere Arbeit, die darin besteht,

die fremden Symbole (Hakenkreuz, Sichel und Hammer) aus den Köpfen der Schweizer auszumerzen, ist Aufgabe der geistigen, politischen Auseinandersetzungen. In diesem Kampf muss jeder Schweizer seinen Mann stellen.

M. le Conseiller d'Etat **Balmer** tient à attirer l'attention sur un aspect de la question, qui n'a pas été traité par le rapporteur. Il s'agit des drapeaux étrangers des pays non accrédités officiellement auprès de la Confédération, et donne l'exemple des Observateurs officiels du Gouvernement de l'Espagne blanche, qui ont fait arborer à leur hôtel les drapeaux de leur Gouvernement pendant la Session de la Société des Nations. Les autorités genevoises ont agi dans cette affaire, en plein accord avec le Ministère public fédéral. Il signale encore la situation dans laquelle ces autorités auraient pu se trouver si le Conseil slovaque, organisation à caractère révolutionnaire, avait agi comme les délégués espagnols. Il reconnaît que ces questions, qui touchent à la politique extérieure de la Confédération, peuvent se présenter plus fréquemment à Genève, étant donné les Institutions internationales qui y siègent.

H. Reg. rat **Dr. Briner** ist dankbar für die Gelegenheit, zu dieser Frage Stellung nehmen zu können, der jetzt eine viel grössere Bedeutung zukommt als noch vor wenigen Jahren. Die Flagge hat heute einen viel stärkeren Inhalt (Symbol); auch negativ kann sie als Provokation sehr gefährlich werden. Das Kreisschreiben vom 3. August 1938 ist als Versuch gedacht. Die Kantone wurden eingeladen, sich an Hand ihrer Praxis zu äussern. Im allgemeinen kann der Regelung zugestimmt werden. Was Punkt 3 anbelangt, so sollte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement so rasch als möglich verfügen, dass fremde Privatpersonen nicht ihre ausländischen Fahnen hissen dürfen, jedenfalls nicht ohne Bewilligung der kantonalen Polizeibehörden. Die jetzige Regelung könnte sich sehr gefährlich auswirken. Was die Autowimpel anbelangt, so werden solche trotz der Empfehlung an der Grenze, sie in der Schweiz nicht zu zeigen, im Innern des Landes oft wieder angebracht. Es wäre zweckmässig, solche Wimpel von Bundes wegen auf eine bestimmte Grösse, z.B. 20 cm im Quadrat, zu beschränken. Grössere Wimpel sehen wie eigentliche Fahnen aus und wirken oft provokatorisch. Mit Bezug auf Punkt

2 des Kreisschreibens — Beflaggung ausländischer Heime u.s.w. — wäre eine Umkehrung der Regelung erwünscht. Grundsätzlich sollten für solche Heime keine ausländischen Fahnen gestattet sein, es sei denn, die kantonale Behörde bewillige eine Ausnahme. Die Flaggenfrage ist von grosser Bedeutung, und wir haben alle Ursache, ihr unsere volle Aufmerksamkeit zu schenken.

H. Reg. rat **Brechbühl** : Heute werden in Basel praktisch nur noch an den Konsulaten und auf dem Badischen Bahnhof ausländische Flaggen aufgezogen. In allen andern Fällen konnte durch gütliche Vorsprache Abhilfe geschaffen werden. Die von H. Briner vertretene Auffassung ist grundsätzlich richtig. Der Private, der eine ausländische Flagge hissen will, sollte zuerst eine behördliche Bewilligung einholen. Vor einer Differenzierung in den Ausmassen der Autowimpel ist zu warnen. Diese Wimpel bleiben immer bestimmte Symbole. Wir werden es nie zulassen, dass z.B. am 1. August quartierweise ausländische Fahnen ausgehängt werden könnten. Wir müssten schon deshalb einschreiten, um die öffentliche Ordnung zu wahren.

H. Dr. **Balsiger** : Zu den Ausführungen von H. Balmer ist zu erwähnen, dass es sich um die Fahne der offiziellen Vertretung der nationalspanischen Regierung handelt. Diese wird auch bei der Berner Vertretung gehisst. Wir haben uns in dieser Sache an das Politische Departement gewandt, das dann die Auskunft erteilte, dass die Fahne nicht entfernt werden müsse, unter dem Vorbehalt jedoch, dass sie nicht zu Demonstrationen Anlass gebe. Für die politischen Organisationen von Ausländern bestehen Richtlinien des Departements. Umzüge ausländischer politischer Organisationen sind allgemein verboten, sodass auch das Herumtragen von ausländischen Fahnen in Umzügen nicht in Betracht fallen kann. Die Ausführungen der HH. Briner und Brechbühl werden zur Kenntnis genommen. Sie sollen daraufhin geprüft werden, wie sie sich mit der allgemeinen Auffassung vereinbaren lassen.

H. **Bundespräsident Baumann** hat mit grossem Interesse vom Referat und den Voten der Diskussionsredner Kenntnis genommen. Das Kreisschreiben vom 3. August 1938 hat nicht den Sinn einer verbindlichen Weisung. Es enthält die

Empfehlung, es einmal so zu machen und Erfahrungen zu sammeln. Die Lage ist nach Kantonen verschieden. Was im einen als provokatorisch erscheinen mag, ist es im andern viel weniger oder gar nicht. Den Kantonen muss demnach eine gewisse Freiheit eingeräumt bleiben, unter Berücksichtigung ihrer örtlichen Eigenheiten. Was die ausländischen Autowimpel im besondern anbelangt, so sollte sich unbedingt eine einheitliche Auffassung durchsetzen. Die Bevölkerung muss sich mit der Zeit daran gewöhnen. Auch die Presse sollte aufklärend wirken. Für die Zulassung ausländischer Autowimpel eine bestimmte Grösse vorzusehen, geht zu weit. Wir sind es nicht zuletzt unserem Fremdenverkehr schuldig, unsere Bevölkerung so zu erziehen, dass Ausschreitungen gegen solche Wimpel nicht mehr vorkommen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement die hier geltend gemachten Wünsche und Anregungen prüfen wird. Es wird die sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen weiterhin in Verbindung mit den Kantonen abklären und ihnen grösste Aufmerksamkeit schenken.

Traktanden 3 und 4

3. Die Freizügigkeit der Radfahrer — *Facilités en faveur des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton à l'autre.*

4. Die Behandlung der landwirtschaftlichen Traktoren nach Art. 5 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr — *Les tracteurs agricoles et l'article 5 du règlement d'exécution de la loi fédérale sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles.*

H. Reg. rat **Dr. Stampfli** hält zu diesen beiden Traktanden folgendes Referat :

Bei den Traktanden 3 und 4 handelt es sich um Angelegenheiten, die wohl nicht von schwerwiegender Bedeutung sind, aber doch ein gewisses Interesse bieten.

1. Der Frage der **Freizügigkeit der Radfahrer** kommt insofern etwelche Bedeutung zu, als nunmehr alle Kantone gestützt auf Art. 31 MFG die obligatorische Haftpflicht-

versicherung der Radfahrer eingeführt haben und Gebühren und Prämien erheben. Aus einer Zusammenstellung geht hervor, dass für unsere 25 Kantone 23 verschiedene Regelungen bestehen. Nun müssen bei Wohnsitzwechsel von einem Kanton in den andern, was besonders bei gewissen Kategorien von Arbeitern und Handwerkern, bei Schülern, Studenten, usw. oft — sogar mehrmals im Jahr — vorkommen kann, die Gebühren einschliesslich Versicherungsprämie jedes Mal bezahlt werden, was gerade für diese Leute eine nicht unerhebliche Belastung bedeuten kann. Für Radfahrer weist das MFG eine Lücke auf, indem es für diese keine interkantonale Regelung der fiskalischen Belastung vorsieht. Die Automobilisten sind in dieser Beziehung besser daran (Art. 71, Abs. 6, MFG).

Der erste Anstoss zu einer interkantonalen Regelung kam für den Kanton Solothurn vom Kanton Neuenburg, der eine Gegenrechtserklärung im Sinne der gegenseitigen Anerkennung des Fahrradausweises für das laufende Jahr vorschlug. Da der Kanton Solothurn diese Regelung als ungenügend empfand, hat er sie abgelehnt; für die Erfassung aller Kantone wären nämlich 300 Gegenrechtserklärungen nötig. Der Sprechende hat aber den Entwurf zu einem Konkordat über die Freizügigkeit der Radfahrer ausgearbeitet, der ungefähr folgende Regelung vorsehen würde:

Halter von Fahrrädern, welche während des Kalenderjahres ihren Wohnsitz in einen andern Kanton verlegen und in einem der ersten Wohnsitzkantone die kantonale Gebühr für die Inverkehrsetzung des Fahrrads entrichtet haben, sind in den neuen Wohnsitzkantonen bis zum 31. Dezember von einer weiteren Gebührenpflicht befreit (Art. 1).

Sind die Halter von Fahrrädern gemäss den gesetzlichen Bestimmungen über die obligatorische Radfahrerversicherung eines der ersten Wohnsitzkantone für das laufende Jahr durch privaten Einzel- oder Kollektiv-Versicherungsvertrag, durch Beitritt zum staatlichen Kollektiv-Versicherungsvertrag oder auf andere nach der Gesetzgebung dieses Kantons anerkannte Weise versichert, so gilt diese Versicherung im laufenden Jahre auch in den neuen Wohnsitzkantonen, auch wenn die Garantiesummen daselbst höher sein sollten (Art. 2).

Gilt in den beteiligten Kantonen für die Gebührenerhebung und für die Laufzeit der Versicherung nicht das Kalenderjahr, sondern eine andere, aber die gleiche Zeitspanne, so finden die Bestimmungen der Art. 1 und 2 sinngemäss Anwendung. Wurde im Kanton, in dem die Gebühr entrichtet worden ist, die Gebührenerhebung im Kalenderjahr vorgenommen, beginnt

dagegen im neuen Wohnsitzkanton das Jahr für die Gebührenerhebung und für die Laufzeit der Versicherung später als am 1. Januar, so kann vom Halter des Fahrrads für die Zeit nach dem 31. Dezember des laufenden Jahres bis zum Beginn des darauf folgenden Jahres der Gebührenerhebung eine entsprechende Teilgebühr und der Abschluss einer Zwischenversicherung verlangt werden. Wurde im Kanton, in dem die Gebühr entrichtet worden ist, die Gebührenerhebung nicht im Kalenderjahr vorgenommen, ist dies aber im neuen Wohnsitzkanton der Fall, so untersteht der Halter des Fahrrads vom 1. Januar des neuen Jahres an den gleichen Bestimmungen wie die übrigen Radfahrer (Art. 3).

Die Halter von Fahrrädern, auf welche dieses Konkordat Anwendung findet, sind verpflichtet, der zuständigen Behörde des neuen Wohnsitzkantons den Nachweis über die Bezahlung der Fahrradgebühr im ersten Wohnsitzkanton (des laufenden Jahres und gegebenenfalls über das Bestehen einer nach den Vorschriften dieses Kantons genügenden Haftpflichtversicherung zu leisten. Wird dieser Nachweis nicht erbracht, so finden die Bestimmungen dieses Konkordats keine Anwendung (Art. 4).

Die Vereinigung der Chefs der kantonalen Motorfahrzeugkontrollen hat sich in ihrer Jahresversammlung vom 24. September 1938 ebenfalls mit dieser Frage beschäftigt. Sie schlägt insbesondere auch eine Vereinheitlichung der Versicherungssummen vor unter Berücksichtigung der bestehenden Deckungssummen und zwar: Fr. 30,000 für Schadensereignisse, an denen mehrere Personen beteiligt sind, Fr. 20,000 für den Unfall einer Einzelperson, Fr. 3,000 für Sachschaden. Hinsichtlich des Selbstbehalts schlägt sie eine elastische Lösung vor. Man sollte diese Regelung den Kantonen freistellen, jedoch als maximale Grenze Fr. 30 vorsehen. Die Eidg. Polizeiabteilung, der der Sprechende seinen Entwurf noch hat unterbreiten können, befürwortet ebenfalls die Vereinheitlichung der Versicherungssummen und zwar für Personenschaden mit den gleichen Ansätzen wie die Vereinigung. Für Sachschaden dürfte die Summe von Fr. 2000 der in den einzelnen Kantonen getroffenen Regelung am nächsten liegen. Die Polizeiabteilung glaubt, dass auch der Selbstbehalt vereinheitlicht werden sollte und zwar mit Fr. 20.—, aber nur für Sachschaden. Die Einführung einheitlicher Summen würde ihres Erachtens auch noch den Vorteil mit sich bringen, dass die Polizeidirektorenkonferenz mit der Unfalldirektorenkonferenz in Fühlung treten und eine einheitliche Festsetzung der Prämien für die ganze Schweiz verlangen könnte, was

besonders den kleinen Kantonen, bei denen sich das Risiko nur auf eine kleine Zahl von Radfahrern verteilt, zugute kommen würde. Den einzelnen Kantonen würde es trotzdem unbenommen bleiben, mit der bisherigen Versicherungsgesellschaft weiter zu arbeiten. Nach Ansicht der Polizeiabteilung rufen auch Beginn und Ende des Versicherungsjahres einer Vereinheitlichung. Die durchgehende Festsetzung des Geschäftsjahres auf das Kalenderjahr oder auf eine andere einheitliche Zeitspanne dürfte interkantonal die Behandlung der Radfahrer erleichtern. Die Polizeiabteilung glaubt, dass die Einführung eines einheitlichen Kontrollschilts eine bedeutende Erleichterung der Kontrolle mit sich bringen könnte. Dabei könnte sich die Einheitlichkeit darauf beschränken, dass alle Arten von Erkennungszeichen (Schild oder Banderole) in grosser Ausfertigung die Jahreszahl tragen. Der Sprechende möchte es der Konferenz überlassen, sich zu diesen Vorschlägen zu äussern.

Die weitere Behandlung dieser Angelegenheit sollte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement an die Hand nehmen. Der Entwurf wäre noch genau zu prüfen und in Fühlungnahme mit den Kantonen auszuarbeiten. Insbesondere wird noch erwogen werden müssen, ob die Vereinheitlichung der Versicherungssummen wirklich nötig ist.

2. Zur Frage der **landwirtschaftlichen Traktoren** ist festzustellen, dass Art. 5 MFV abgeändert werden sollte. Nach Art. 69, Abs. 2, lit. n, MFG muss allerdings der Bundesrat landwirtschaftliche Traktoren und andere durch mechanische Kraft bewegte Fahrzeuge von den Bestimmungen des Gesetzes ganz oder teilweise ausnehmen, sofern deren Höchstgeschwindigkeit und Verwendung auf der Strasse eine beschränkte ist. Unter dem Druck der landwirtschaftlichen Kreise hat der Bundesrat in Art. 5 MFV die landwirtschaftlichen Traktoren bis auf die Verkehrsregeln und deren Strafbestimmungen von Gesetz und Verordnung ganz ausgenommen.

Für den landwirtschaftlichen Traktor besteht keine Versicherungspflicht. Es gibt nun Landwirte, die glauben, sie seien infolgedessen auch nicht haftpflichtig! Für diesen Traktor besteht aber, wenn auch nicht die Kausalhaftpflicht, so doch selbstverständlich die allgemeine Haftpflicht aus Verschulden. Es ist schon eigentümlich, dass für das Fahrrad die Versicherungspflicht besteht, während der Halter eines landwirtschaftlichen Traktors dieses Fahrzeug mit allen möglichen Anhängewagen, z.B. grossen Jauchewagen, auf der öffentlichen Strasse benützen kann, ohne eine Versicherung abschliessen zu müssen. Solche Traktorzüge wirken noch eher

verkehrsstörend als Fahrräder. Wenn z.B. im Kanton Solothurn mit solchen Traktoren bis jetzt nur Sachschaden entstanden ist, so sollte doch die obligatorische Haftpflichtversicherung eingeführt werden. Die Traktorhalter, die sich nicht freiwillig versichern, sind gerade diejenigen, die einen grösseren Schaden nicht zu decken vermöchten.

Die Zeitschrift des Traktorverbands hat es als notwendig erachtet, regelmässig Aufklärungen über die von den Führern landwirtschaftlicher Traktoren einzuhaltenden Verkehrsregeln zu geben. Gerade dies beweist, dass eine Prüfung auch dieser Führer auf die Kenntnis der Verkehrsregeln notwendig ist. Heute kann jeder Junge einen landwirtschaftlichen Traktor führen, ohne einer Prüfung unterzogen zu werden. Gewiss müssen, um Art. 69, Abs. 2, lit. n, MFG gerecht zu werden, Ausnahmen von den allgemeinen Prüfungsvorschriften zugestanden werden. Das Mindestalter für Führer landwirtschaftlicher Traktoren könnte vielleicht auf 15 Jahre angesetzt werden. Es sollte aber ein Führerausweis vorgesehen werden, der entzogen werden kann. Der Sprechende weist auf den Fall eines betrunkenen Führers eines landwirtschaftlichen Traktors hin, der wohl bestraft werden konnte, dem aber das Führen nicht untersagt werden konnte. Die Eidg. Polizeiabteilung hat die Prüfung einer Abänderung der Vorschriften über die landwirtschaftlichen Traktoren wohl für eine Gesamtrevision der MFV in Aussicht gestellt. Demgegenüber ist aber darauf hinzuweisen, dass die Vollziehungsverordnung schon mehrfach in einzelnen Punkten ergänzt oder abgeändert worden ist. Es sollte auch hier möglich sein, eine Teilrevision vorzunehmen. Bei einer solchen Revision wäre auch die vorgängige technische Prüfung der landwirtschaftlichen Traktoren in Erwägung zu ziehen. Oft werden umgeänderte Personenwagen als landwirtschaftliche Traktoren verwendet — sog. Autotraktoren —, die den einschlägigen technischen Vorschriften nicht entsprechen.

Der Sprechende schliesst mit dem Wunsch, die Vorschriften über die landwirtschaftlichen Traktoren möchten recht bald im Sinne seiner Ausführungen abgeändert werden.

Der **Vorsitzende** verdankt das Referat und stellt vorerst die Frage der Freizügigkeit der Radfahrer zur Diskussion.

M. le Conseiller d'Etat **Bovet** exprime ses remerciements au rapporteur et souligne l'intérêt de ce travail. — Au vu du développement grandissant des vélocipèdes et des nombreux changements de domicile de leurs possesseurs, il est nécessaire

qu'il y ait des assurances responsabilité civile valables sur tout le territoire suisse, les victimes étant fréquemment en présence de personnes de condition modeste, ne pouvant pas les dédommager. Il serait désirable, précise-t-il, à propos de l'article 2 du projet de concordat, d'exiger de la part des compagnies d'assurances (que l'assurance soit officielle ou qu'elle soit privée) une attestation, selon laquelle l'assurance est valable dans toute la Suisse. — En ce qui concerne les tracteurs agricoles, il expose que les autorités fribourgeoises, considérant que leur circulation pouvait constituer un grave danger, ont établi trois catégories : la première comprend les tracteurs n'empruntant pas la voie publique : ils échappent complètement à toute la réglementation ; la deuxième comprend les tracteurs empruntant occasionnellement la voie publique : un examen sommaire portant sur les règles de la circulation et une assurance responsabilité civile sont exigés ; la troisième comprend les tracteurs agricoles qui peuvent travailler pour des tiers mais toujours en relation avec une exploitation agricole : leurs conducteurs et ces véhicules sont soumis aux mêmes prescriptions que la catégorie précédente ; par contre, la taxe est majorée. M. Bovet ne se dissimule pas que la solution ainsi adoptée peut être délicate, mais considère que la loi fédérale étant muette sur ce point, les cantons demeurent souverains. Il y a un intérêt évident à ce que les victimes puissent être dédommagées en cas d'accident, et que les tracteurs ne soient pas confiés à de jeunes adolescents, comme le cas peut se présenter.

M. le Conseiller d'Etat **Vodoz** donne l'accord de principe de son canton au concordat proposé par le rapporteur.

H. Reg. rat **Dr. Briner** glaubt, der Kanton Zürich mit seinen 175,000 Radfahrern wäre mit einem solchen Konkordat wohl einverstanden. Die Frage eines einheitlichen Kennzeichens sollte auch geprüft werden.

H. Reg. rat **Dr. Altwegg** ist anderer Meinung. Eine Lösung ohne Konkordat sollte möglich sein. Gegenseitige Abmachungen unter den Kantonen sollten genügen. Die Verhältnisse in den Kantonen mit Bezug auf die Gebühren und Versicherungsprämien sind sehr verschieden. Der Kanton Thurgau z.B. hat sehr niedrige Ansätze. In diesem Kanton

haben sich für zuziehende Radfahrer keine Schwierigkeiten ergeben. — Was den Erlass neuer Vorschriften für die landwirtschaftlichen Traktoren anbelangt, so kann man sich wirklich fragen, ob eine Revision des Gesetzes jetzt zweckmässig ist.

H. Reg. rat **Dr. Dürrenmatt** hat die Angelegenheit der Freizügigkeit der Radfahrer mit seinem Kollegen von der Polizeidirektion, H. Reg. rat Seematter, nicht besprechen können. Er zweifelt aber nicht daran, dass die Polizeidirektion des Kantons Bern die Sache eingehend prüfen wird. Der Sprechende möchte aber auf eine Schwierigkeit aufmerksam machen. Der Abschluss eines Konkordats durch einen Kanton untersteht dessen Gesetzgebung. In einigen Kantonen bedingt dies obligatorisch die Unterstellung unter die Volksabstimmung. Unter diesen Umständen kann man sich fragen, ob nicht im Sinne der Ausführungen des H. Altwegg durch gegenseitige Verständigungen unter den Kantonen das gleiche Ergebnis erreicht werden könnte. Auch wenn 300 Gegenrechtserklärungen abgegeben werden müssten, so wäre das vielleicht doch noch einfacher als der Abschluss eines Konkordats.

H. Reg. rat **Dr. Stampfli** : H. Altwegg gegenüber ist darauf hinzuweisen, dass der Radfahrer einen Anspruch auf Freizügigkeit haben will. Die Form, in welcher dies gewährleistet wird, ist ihm gleichgültig. Die Hauptsache ist, dass man einen zweckmässigen Weg findet, um das allgemein angestrebte Ziel zu erreichen. — Was die Frage der landwirtschaftlichen Traktoren anbelangt, so ist der Bundesrat nach dem MFG wohl verpflichtet, für diese Fahrzeuge und ihre Führer gewisse Erleichterungen zu gewähren. Ueber das Mass dieser Erleichterungen kann er aber selbst verfügen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass hinsichtlich der Freizügigkeit der Radfahrer der Antrag des Referenten vorliegt, die Angelegenheit dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement zur weiteren Prüfung in Fühlungen mit den Kantonen zu überweisen. Dabei hat es die Meinung, dass entweder ein Konkordat oder der Austausch von Gegenrechtserklärungen im Sinne der Anregung Altwegg vorgesehen werden kann. Man kann sich allerdings fragen, ob solche Erklärungen letzten Endes nicht auch eine Art Konkordat bilden. Der Vorsitzende schlägt vor, die ganze Angelegenheit dem Eidg. Justiz- und

Polizeidepartement zu unterbreiten mit der Bitte, sie zu prüfen und den Kantonen Vorschläge zu machen. Vielleicht wird es nötig sein, die Sache an der nächsten Konferenz zu besprechen.

Die Konferenz erklärt sich mit diesem Vorschlag stillschweigend einverstanden.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass einzelne Votanten sich auch schon zur Frage der landwirtschaftlichen Traktoren geäußert haben. Da das Wort zu diesem Traktandum nicht mehr verlangt wird, schlägt er vor, das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement zu bitten, die Frage der Revision der Vorschriften über die landwirtschaftlichen Traktoren im Sinne der an der Konferenz geltend gemachten Wünsche und Anregungen zu prüfen.

Die Konferenz ist mit diesem Vorschlag stillschweigend einverstanden.

Traktandum 5

Internationaler Handwerker Austausch — Echange international d'artisans.

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass an Stelle des verhinderten H. Nationalrat Schirmer, H. Fürsprecher **Galeazzi**, Sekretär des Schweiz. Gewerbeverbands in Bern, das Referat halten wird. Er begrüßt den Referenten.

H. Fürspr. **Galeazzi** hält folgendes Referat :

Einleitend möchte ich nicht unterlassen, dem Präsidenten Ihrer Konferenz, H. Ständerat Dr. Amstalden, den besten Dank des Schweiz. Gewerbeverbandes auszusprechen für die freundliche Bereitwilligkeit, mit der er dem Wunsche unseres Verbandes Rechnung getragen hat, Fragen des internationalen Handwerker Austausches im Schosse Ihrer Konferenz zu behandeln. Im weitem möchte ich Sie bitten, das Nichterscheinen meines Präsidenten, H. Nationalrat A. Schirmer, an der heutigen Tagung entschuldigen zu wollen. Er hat in einem Schreiben vom 19. Oktober die Gründe seiner Verhinderung Ihrem H. Präsidenten bereits bekannt gegeben.

In frühern Zeiten waren dem Wunsche der jungen Schweizer, sich in fremden Ländern sprachlich und beruflich bei tüchtigen Meistern weiter zu bilden, keinerlei Grenzen und Hemmungen gesetzt. Weder Passschwierigkeiten noch Vorschriften bezgl. Aufenthaltsbewilligung und Arbeitsaufnahme in dem Lande, das er als Arbeitsstätte wählte, hinderten den Lernbessenen, seinen besondern Wünschen Folge zu geben. Seit Jahren haben sich aber diese Verhältnisse von Grund auf geändert, weil sozusagen in allen Ländern gesetzliche Vorschriften vorhanden sind, welche es einem dem betreffenden Staate nicht angehörenden Arbeitssuchenden praktisch verunmöglichen, dort eine Tätigkeit zu entfalten. Höchst selten sind auch die Fälle, da noch durch persönliche Beziehungen eine Stelle im Auslande für einen jungen Schweizer gefunden werden kann. Sowohl in Handel und Industrie als auch besonders im Gewerbe machte sich dieser Umstand, dass unsere jungen Leute zu ihrer weitem Ausbildung nicht mehr ins Ausland gehen konnten, in nachteiligem Sinne bemerkbar. Es fehlte nicht an Klagen aus Kreisen des Handwerks, welche auf diese Verhältnisse aufmerksam machten und unter Hinweis auf die frühern Wanderungen der Handwerker ins Ausland die Verbandsleitungen ersuchten, auch dieser Seite der beruflichen Ausbildung ihre Aufmerksamkeit zu widmen. In dankenswerter Weise haben auch die Bundesbehörden sich mit der Frage befasst. Das Ergebnis ihrer Bemühungen waren zwischenstaatliche Vereinbarungen. Die Schweiz hat zur Förderung der Weiterbildung des Nachwuchses in Gewerbe, Handel und Industrie im Jahre 1935 mit Frankreich, sowie Belgien und Holland Abmachungen getroffen, in denen festgelegt wird, dass die drei Länder sich gegenseitig verpflichten, eine gewisse Anzahl junger Leute, die als „stagiaires“ bezeichnet werden, ohne Berücksichtigung des Arbeitsmarktes aufzunehmen, und zwar wurde die Aufnahme der stagiaires an die Bedingung geknüpft, dass die geleistete Arbeit nach ihrer Qualität und nach den ortsüblichen Ansätzen entschädigt werden sollte. Allerdings wurde die Zeit, während welcher ein stagiaire im fremden Lande beschäftigt werden darf, auf 1 bis 1½ Jahre beschränkt.

Im Dezember 1936 wurde eine „Schweizerische Kommission für den Austausch von stagiaires mit dem Auslande“ gegründet, in welcher vertreten sind das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, der Zentralverband Schweiz. Arbeitgeberorganisationen, der Vorort des Schweiz. Handels- und Industrie-Vereins, die Schweiz. Zentrale für Handels-

förderung, der Schweiz. Gewerbeverband, die Schweiz. kaufmännische Stellenvermittlung sowie die Arbeitsgemeinschaft für technische stagiaires, welcher angehören die Gesellschaft ehemaliger Studierender der E.T.H., der Schweiz. Ingenieur- und Architektenverein, der Schweiz. Technikerverband, der Verein Schweiz. Maschinen-Industrieller, der Schweiz. Elektrotechnische Verein, der Verband Schweiz. Elektrizitätswerke. Die Arbeit dieser Kommission war von Erfolg gekrönt. Sie widmete sich nicht nur in erster Linie der Aufgabe, für französische stagiaires in der Schweiz entsprechende Plätze zu finden, sondern auch dem Ausbau des Austausches nach andern Ländern, wie Belgien, Holland, Italien und England und zwar für die kaufmännischen und technischen Berufe.

Der internationale Austausch von Handwerkern

Der Schweiz. Gewerbeverband hat seit mehreren Jahren und ganz besonders seit dem Erlass des Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung vom 26. Juni 1930 den Austausch von Handwerkern nach dem Auslande befürwortet und in Besprechungen vom Juni 1936 in Frankfurt a.M. mit Vertretern des deutschen Handwerks, vor allem aber dann an der Internationalen Handwerkskonferenz vom Oktober 1936 in Zürich die Organisation eines internationalen Handwerker-austausches befürwortet und den Beschluss der an dieser Konferenz vertretenen 18 handwerklichen Landesorganisationen herbeiführen helfen, wonach die verschiedenen Länder sofort mit dem Aufbau der notwendigen Austauschorganisation in ihren Staaten beginnen sollen.

Der Schweiz. Gewerbeverband hat hiefür auf seinem Sekretariate in Bern eine Austauschorganisation geschaffen. Für Deutschland werden die Handwerker-austausche durch die Deutsche Arbeitsfront, Das Deutsche Handwerk, in Berlin geleitet, für Italien durch die Internationale Handwerkszentrale in Rom (CIA), für Frankreich besorgt diese Arbeiten das Comité d'Entente et d'Action Artisanales de France in Strassburg. Die Austausche nach dem frühern Oesterreich sind nun auch der Deutschen Arbeitsfront in Berlin unterstellt.

In Dezember 1936 gelangte der Schweiz. Gewerbeverband an den Bundesrat mit der Bekanntgabe der Absichten, einen internationalen Handwerker-austausch zu organisieren und orientierte ihn über die an der Internationalen Handwerkskonferenz in Zürich gefassten Beschlüsse. Das Bundesamt

für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat den Schweiz. Gewerbeverband auf den 22. Februar 1937 zu einer Sitzung eingeladen, an der diese Frage näher besprochen wurde. Zu dieser Konferenz erschienen auch Vertreter der Eidg. Fremdenpolizei. Auf Grund der Aussprache mit den Bundesbehörden und gestützt auf die getroffene Vereinbarung mit der Schweiz. Kommission für den Austausch von stagiaires mit dem Ausland, wonach der Austausch von Handwerkern in das besondere Arbeitsgebiet des Schweiz. Gewerbeverbandes verwiesen wurde, hat unser Verband sowohl in der Schweiz. Gewerbezeitung als auch in der gewerblichen Fachpresse und an seiner Delegiertenversammlung vom Jahre 1937 in Bad-Ragaz in Gewerbekreisen für die nötige Aufklärung über diesen internationalen Handwerker-austausch gesorgt und seine Mitglieder, ganz besonders die schweizerischen Berufsverbände des Handwerks zur Mitarbeit aufgefordert. Diese Mitarbeit sollte vor allem darin bestehen, bei schweizerischen Handwerksmeistern Anhänger und Freunde des Gedankens zu werben, sich für die Aufnahme von Austauschhandwerkern aus den umliegenden Staaten zur Verfügung zu stellen.

Mit den Landesorganisationen des Handwerks wurden unter Mitarbeit der Internationalen Handwerkszentrale in Rom für diesen Austausch folgende Richtlinien festgelegt :

1. Der Austausch beschränkt sich auf Handwerker.
2. Nur tüchtige Handwerker, die nach Abschluss ihrer Lehre und bestandener Prüfung einige Jahre im Berufe gearbeitet haben, werden in den Austausch einbezogen.
3. Der Austausch vollzieht sich für die Dauer eines Jahres.
4. Die auszutauschenden Handwerker müssen einen guten und einwandfreien Leumund geniessen.
5. Sie verpflichten sich, im Gastlande in keinerlei Weise Politik zu treiben.
6. Die Entlohnung erfolgt nach einem im Gastlande üblichen, den Leistungen entsprechenden Lohne.
7. Die Innhaltung der vereinbarten Austauschbedingungen wird durch die Landesorganisationen des Gewerbes überwacht ; sie übernehmen hiefür die Garantie und zwar sowohl für die auszutauschenden Handwerker wie für die Eignung der Handwerksbetriebe, welche sich für die Aufnahme von Austauschhandwerkern zur Verfügung stellen.

Hauptziel für den Handwerker Austausch

Bei der Beurteilung des internationalen Handwerker-austausches soll als oberste Richtlinie und wegleitender Grundsatz der Gedanke gelten :

Dem Austauschhandwerker soll eine Ausreisemöglichkeit nach dem Auslande geschaffen werden, damit er sich dort in seinem Berufe weiter ausbilden kann.

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung unserer schweizerischen Handwerker ist der Leitgedanke, der den Schweiz. Gewerbeverband bewogen hat, die viele Arbeit, die mit der Organisation dieses Austausches verbunden ist, auf sich zu nehmen.

Die ersten Austausche reichen in den November 1937 zurück. Bis heute wurden Handwerker nach folgenden Ländern ausgetauscht :

Deutschland 11, Frankreich 3, Italien 2, Oesterreich 2, Schweden 5 und Holland 1.

Ausgetauscht wurden Vertreter folgender Berufe : 1 Bauschreiner, 1 Bau- und Möbelschreiner, 2 Möbelschreiner, 1 Schreiner, 1 Buchbinder, 1 Damencouffeur, 6 Konditoren, 5 Maler, 2 Metzger, 1 Schmied, 1 Schlosser, 1 Tapezierer-Dekorateur, 1 Dachdecker.

Ausländische Handwerker wurden in folgenden Kantonen untergebracht :

Zürich, Bern, Solothurn, Basel, Appenzell A. u. I. Rh., St. Gallen, Graubünden, Aargau und Waadt.

Erfahrungen mit dem Austausch ausländischer Handwerker nach der Schweiz

Anlässlich der Konferenz mit den Bundesbehörden vom 22. Februar 1937 haben sowohl das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit als auch die Eidg. Fremdenpolizei dem Gedanken eines internationalen Handwerker-austausches ihre Zustimmung bekundet und dem Schweiz. Gewerbeverband ihre Unterstützung, soweit sich dies als notwendig erweisen sollte, zugesichert. Bei der praktischen Durchführung des Austausches, d.h. bei der Unterbringung der ausländischen Handwerker in schweizerischen Betrieben zeigten sich in der Folge gewisse Schwierigkeiten, die durch Verhandlungen mit den betr. kantonalen und Gemeinde-Behörden zu überwinden versucht wurden. Bei Auftauchen dieser Schwierigkeiten hat die Leitung des Schweiz. Gewerbeverbandes bei der

Geschäftsleitung der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren den Wunsch nach einer Aussprache angebracht, und ich möchte wiederholen, dass ich im Namen des Verbandes der Konferenz recht sehr danken möchte, dass diesem Wunsche unseres Verbandes Rechnung getragen wurde, und Ihnen auch danken für die grosse Ehre, die Sie mir erweisen, Ihnen diese Wünsche vortragen zu dürfen.

Es ist nicht zu bestreiten, dass wir Schwierigkeiten zu überwinden hatten, um in unseren eigenen Kreisen für den Gedanken des internationalen Handwerker-austausches und für die Notwendigkeit seiner Förderung Anhänger zu gewinnen und Anmeldungen von solchen Handwerksmeistern zu erhalten, die bereit waren, ausländische Handwerker bei sich aufzunehmen. Verhältnismässig am leichtesten geht das Auffinden solcher schweizerischer Austauschstellen bei den Handwerkern, wenn der betr. Betriebsinhaber seinen eigenen Sohn nach dem Auslande austauschen möchte. Ist aber einmal eine solche schweizerische Austauschstelle gefunden, dann ergibt sich die Notwendigkeit, auch noch über folgende Fragen Abklärung zu schaffen :

1. Austausch eines Handwerkers aus einem Kanton und Unterbringung des ausländischen Austauschhandwerkers in einem andern Kanton.

Es kann z.B. vorkommen, dass ein Handwerker aus dem Kanton Bern nach Deutschland ausgetauscht zu werden wünscht und dass die Austauschstelle für den deutschen Handwerker im Kanton St. Gallen zur Verfügung steht. Dabei möchte ich darauf hinweisen, dass wir in allererster Linie uns bemühen, Handwerker des gleichen Berufes auszutauschen und dass nur ausnahmsweise, wenn diese Möglichkeit nicht vorhanden ist, auch Handwerker verschiedener Berufe, z.B. einen schweizerischen Maler gegen einen deutschen Schreiner austauschen.

Im vorliegenden Falle, Austausch eines Handwerkers aus dem einen Kanton und Unterbringung eines ausländischen Handwerkers im Austauschwege in einem andern Kanton, sollten von Seite der in Frage kommenden kantonalen Behörden keine Schwierigkeiten bereitet werden und gestützt auf die Mitteilung, dass es sich um einen Austauschhandwerker handelt, von diesen Behörden die Bewilligung zur Durchführung des Austausches gegeben werden. Durch Vereinbarung zwischen den kantonalen Behörden, resp. durch Zustimmung Ihrer Konferenz zu dieser Lösung würde eine Erleichterung unserer Arbeit im S.G.V. geschaffen. Es sollte also nicht die Bedingung aufgestellt werden, dass die Niederlassungsbewilli-

gung für einen ausländischen Austauschhandwerker nur dann erteilt wird, wenn ein Angehöriger des Kantons in dem der ausländische Handwerker im Austauschwege untergebracht werden soll, die Stelle im Auslande antreten kann. Ich gelange zur Formulierung dieses Wunsches auf Grund der bisherigen Erfahrungen, wonach es ausserordentlich schwer hält, einen schweizerischen Handwerker in einem bestimmten Kanton zu finden, der bereit ist, einen ausländischen Handwerker bei sich aufzunehmen gegen den Austausch eines Handwerkers aus dem gleichen Kantone, sofern es sich nicht um einen Meisterssohn handelt, dessen Vater sich für die Unterbringung des ausländischen Handwerkers zur Verfügung stellt.

2. Wenn der Schweiz. Gewerbeverband der zuständigen kantonalen Behörde die Mitteilung zukommen lässt, dass in einem Kanton eine Austauschstelle bei einem schweizerischen Handwerksmeister oder bei einem in der Schweiz niedergelassenen Handwerksmeister für einen ausländischen Austauschhandwerker vorhanden sei, sollte auf einfaches Gesuch hin auch die Arbeitsbewilligung für diesen ausländischen Austauschhandwerker erteilt werden. Das betr. Gesuch soll der Handwerksmeister, der einen ausländischen Austauschhandwerker aufzunehmen bereit ist, von sich aus stellen können. Es stellt sich aber auch der Schweiz. Gewerbeverband zur Verfügung, wenn die kantonalen Instanzen die Einreichung des Gesuches durch den Schweiz. Gewerbeverband wünschen sollten.

3. Ordentlicherweise wird der Austausch der Handwerker zwischen den in Frage kommenden Landesorganisationen des Gewerbes auf ein Jahr vereinbart. Unseres Erachtens steht der Vereinbarung einer kürzeren Austauschfrist nichts im Wege. Eine Verlängerung der Austauschfrist wird nur ausnahmsweise in Frage kommen. Ein solcher Fall hat sich bis heute noch nicht ereignet.

Für die gleiche Dauer sollte auch die Niederlassungsbewilligung für den betr. Austauschhandwerker aus dem Auslande erteilt werden, d.h. für ein Jahr, ohne vom Austauschhandwerker, resp. von seinem schweizerischen Arbeitgeber zu verlangen, dass er das Begehren um Erteilung der Niederlassungsbewilligung jeden zweiten Monat, vierteljährlich oder halbjährlich erneuern muss. Im Zusammenhang damit steht auch die Frage der Gebühren-Zahlung; wir möchten den zuständigen kantonalen, resp. Gemeindebehörden die Frage zur wohlwollenden Prüfung unterbreiten, ob es nicht möglich wäre, in der Ordnung der Gebührenfrage ein Entgegenkommen

zu zeigen. Wäre es z.B. nicht möglich, im Hinblick auf die Tatsache, dass unseres Wissens auch für die schweizerischen Austauschhandwerker, die nach dem Auslande ausgetauscht werden, keinerlei Gebühren verlangt werden, eine merkliche Reduktion dieser Gebühren für die ausländischen Austauschhandwerker, evtl. sogar einen Erlass derselben zu erreichen?

Die gleiche Frage erhebt sich auch in Bezug auf die Einforderung von Steuern von den ausländischen Austauschhandwerkern; auch hier erlauben wir uns den Wunsch auszusprechen, durch die zuständigen Stellen die Gewährung von Steuererleichterungen für diese Austauschhandwerker in Erwägung zu ziehen. Vielleicht liesse sich ein Entgegenkommen in der Weise verwirklichen, dass vom Austauschhandwerker nur eine kleine Kopfsteuer, resp. ein kleiner Pauschalbetrag als Steuer eingefordert würde.

4. Es gibt Fälle, in denen derjenige Handwerksmeister, der einen Austauschhandwerker aus dem Auslande aufnimmt, für diesen nicht während eines ganzen Jahres genügend Arbeit hat, sodass im Laufe des Austauschjahres sich die Notwendigkeit ergibt, für den ausländischen Handwerker eine andere Austauschstelle zu suchen. Da kann es vorkommen, dass ein Betrieb aus einem andern Kanton sich hierfür zur Verfügung stellt, dass z.B., wenn ein ausländischer Austauschhandwerker im Kanton Bern wegen Arbeitsmangel bei seinem ersten Austauschbetriebsinhaber anderswo untergebracht werden muss ein Handwerksmeister aus dem Kanton Aargau sich zur Verfügung stellt, um diesen ausländischen Austauschhandwerker während der noch verbleibenden Zeit des Austauschjahres zu beschäftigen. In einem solchen Falle sollte die zuständige Behörde des Kantons Aargau auf begründetes Gesuch hin und gestützt auf Mitteilungen, die der Schweiz. Gewerbeverband diesen Behörden zukommen lässt, ohne weiteres die Bewilligung zur Arbeitsaufnahme erteilen und dem ausländischen Austauschhandwerker gestatten, das Austauschjahr beim Handwerksmeister, der im Kanton Aargau niedergelassen ist, zu beendigen.

Wir gelangen zur Aufstellung dieses Begehrens und dieses Wunsches gestützt auf Zusicherungen, die uns von Seite der ausländischen Austauschorganisationen, z.B. Deutschland oder Frankreich, ohne weiteres gemacht worden sind, wonach in diesen Ländern die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bei einem zweiten Meister ohne Schwierigkeiten gestattet wird.

Zum Schlusse möchten wir beifügen, dass die Maximalzahl der auszutauschenden Handwerker pro Jahr auf ca. 25 bis 30 festgesetzt worden ist.

Was ich Ihnen hier vorzutragen die Ehre hatte, sind Erfahrungen aus den bisherigen Austauschverhandlungen und der praktischen Durchführung der Austausche von Handwerkern. Sie berühren Fragen, welche in die Kompetenzen der kantonalen und Gemeinde-Behörden fallen und deren Regelung meines Erachtens nicht allzugrossen Hindernissen begegnen sollte. Der Schweiz. Gewerbeverband ist ohne weiteres bereit, derartige auftauchende Schwierigkeiten mit den zuständigen kantonalen Behörden zu erledigen oder, sofern Sie es wünschen sollten, der Leitung Ihrer Konferenz zu unterbreiten, um den einfachsten Weg zu ihrer Ueberwindung zu suchen.

Wir wären Ihnen ausserordentlich dankbar, wenn Sie nach Prüfung der verschiedenen Fragen zu einer Lösung gelangen könnten, welche unseren Wünschen Rechnung trägt. Bei der Erledigung aller dieser Fragen schwebt den Organen des Schweiz. Gewerbeverbandes einzig und allein der Gedanke vor Augen, unseren schweizerischen Handwerkern, die den Wunsch haben, ihre beruflichen Kenntnisse an geeigneten Arbeitsplätzen des Auslandes zu erweitern und zu vervollkommen, die Ausreise ins Ausland und die Unterbringung in einer solchen Arbeitsstelle möglichst zu erleichtern und alles zu tun, um solchen Handwerkern den Weg ins Ausland zu ihrer Weiterbildung zu ermöglichen. Dass dabei ausländische Handwerker in gleicher Zahl in der Schweiz untergebracht werden müssen, ist eine Notwendigkeit, die sich aus den gegenwärtigen Verhältnissen ergibt. Diese Notwendigkeit darf nicht unter dem Gesichtspunkte betrachtet werden, dass einem schweizerischen Arbeiter eine Arbeitsmöglichkeit in der Schweiz weggenommen wird, da dies tatsächlich ja nicht der Fall ist. Wenn wir den schweizerischen Austauschhandwerker nicht im Ausland unterbringen können, so wird einzig und allein er der Leidtragende sein und eine Arbeitsmöglichkeit für einen andern Schweizer wird zusätzlich nicht geschaffen. Der ausländische Austauschhandwerker, der in die Schweiz hineinkommt, nimmt also effektiv keinem schweizerischen Arbeiter oder Handwerker die Arbeit weg.

Der Schweiz. Gewerbeverband möchte Sie bitten, in Ihren Kantonen dieser Frage Ihre wohlwollende Aufmerksamkeit zu schenken und seine Bestrebungen, soweit es in Ihren Kräften steht, zu unterstützen. Sie können sicher sein, dass alle nach dem Auslande ausgetauschten schweizerischen Handwerker Ihnen Dank wissen werden für die verständnisvolle Berücksichtigung der Ihnen unterbreiteten Wünsche, und dass die ausländischen Handwerker, die in die Schweiz ausgetauscht werden, das Entgegenkommen der schweizerischen,

resp. der kantonalen und Gemeinde-Behörden schätzen werden und ein gutes Andenken an ihren Aufenthalt in der Schweiz mit nach Hause nehmen werden. Der Schweiz. Gewerbeverband, insbesondere der Sprechende, der sich mit diesen Austauschfragen im besondern zu befassen hat, dankt Ihnen recht sehr für das Entgegenkommen und das Wohlwollen, das Sie seinen Wünschen entgegenbringen werden.

Der **Vorsitzende** verdankt das Referat bestens, das nicht nur für die Kantone, sondern auch für die Eidg. Fremdenpolizei Interesse bietet.

H. Reg. rat **Keel** : Diese Frage ist gar nicht so einfach. Wir wissen oft nicht, was für Leute zu uns kommen, was sie in beruflicher und politischer Hinsicht ausforschen. Die Erfahrung lehrt, dass schon ausgerechnet Arbeitgeber, bei denen es mit grosser Mühe gelungen war, ausländische Arbeiter abzubauen, Austauschleute einstellen wollen. Meistersöhne sollen mit Bezug auf Gebühren nicht besser behandelt werden als Arbeiter. Bei allem Entgegenkommen ist in der Frage des Handwerker austauschs Vorsicht am Platze.

Der **Vorsitzende** ist der Meinung, dass zur Behandlung solcher Fälle eine zentrale Stelle bestehen sollte. Der Austauschgedanke ist gut, was ja auch H. Keel nicht beanstandet. Doch muss dafür gesorgt werden, dass für Schweizer im Ausland wirklich auch eine Kompensation geschaffen wird.

H. Reg. rat **Dr. Briner** : Man muss auf die Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern abstellen. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit ist die Zentrale hiefür. Im Kanton Zürich z.B. wird nie ein Ausländer eine Arbeitsstelle finden, ohne dass der Fall dem Arbeitsamt unterbreitet wird.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass die Konferenz die Anregungen des Schweiz. Gewerbeverbandes wohlwollend entgegengenommen hat.

Neues Traktandum

Praktiken im Kleinkreditwesen — Abus régnant en matière de petits crédits.

H. Dr. von **Sury**, Staatsanwalt des Kantons Solothurn, hält folgendes Referat :

Misstände im Kleinkreditwesen veranlassten Beschwerde beim solothurnischen Justizdepartement, das nach Prüfung sich an die eidgenössische Bankkommission wandte. Von dieser Stelle wurde Besprechung an einer Justizdirektorenkonferenz angeregt. In Uebereinstimmung mit Ihrem Herrn Präsidenten beauftragte mich der Chef des solothurnischen Justizdepartementes, Herr Regierungsrat Dr. Obrecht, vor Ihnen in einem Kurzreferat über die „Praktiken des Kleinkreditgeschäftes“ zu sprechen, da ich in meiner Eigenschaft als Staatsanwalt einige Male Gelegenheit hatte, in diese Verhältnisse Einblick zu erhalten.

Was ist Kleinkredit? Darunter sind Kredite von Fr. 300 bis Fr. 1,000 zu verstehen, in der Regel in Wechselform mit monatlichen Abzahlungen oder auch gegen Schuldschein mit Sicherheit in Form von Bürgen oder Pfändern. Dieses Kreditgeschäft fällt in den Geschäftskreis der Lokalbanken, Raiffeisenkassen und ähnlicher Institute, ist aber im allgemeinen nicht sehr beliebt, weil infolge der vielen Umtriebe für die betreffenden Institute unrentabel. Nach erhaltenen Angaben wird vom Schuldner von diesen Banken bei Vorschüssen gegen Obligation eine Verzinsung inklusive Provision und Spesen von $5\frac{1}{2}$ -7% verlangt, bei Vorschüssen in Wechselform von 7-8%.

In letzter Zeit las man gelegentlich in den Zeitungen Inserate, wonach Darlehen ohne Bürgen zu günstigen Bedingungen offeriert wurden auf blosse Information hin usw. Strafprozesse und in Verbindung damit gemachte Erhebungen ergaben, dass man es bei diesen Kleinkreditgeschäften mit zwei Kategorien zu tun hatte:

1. Angebliche Geldgeber, welchen es nur darum zu tun war, von den Gesuchstellern Vorschüsse zu erlangen von Fr. 5.— bis Fr. 20.— für Spesen, obschon sie weder die Mittel noch die Absicht hatten, Kredite zu gewähren, sondern es nur auf die Vorschüsse leichtgläubiger Personen abgesehen hatten. Dieser Art Geschäftsleute war auf dem Wege der Betrugsklage leicht beizukommen. Gewöhnlich handelte es sich um Leute, welche mit dem Strafrichter auch schon zu tun hatten.

Für unsere heutigen Betrachtungen haben diese kein Interesse, sondern die weitere Kategorie:

2. Geldgeber, seien es Privatpersonen oder Kleinbanken, welche Kredite gewähren in Wechselform mit monatlichen Abzahlungen durch Einlösung von Teilwechseln, so dass die Schuld in 10 Monaten oder einem Jahr abbezahlt sein sollte.

Das solothurnische Justizdepartement wurde auf diese Kreditinstitute aufmerksam durch ein Inserat einer Privatbank aus der Westschweiz in einer solothurnischen Zeitung, wonach Kredite bis Fr. 500.— in Wechselform ohne Bürgen offeriert wurden. Erhebung über die Bedingungen dieser Darlehen ergab, dass der Diskont monatlich 2% betrage ohne Provision und dass der Kreditnehmer eine Sparweckeruhr für Fr. 25.— kaufen müsse. Laut einer Aufstellung beträgt der Diskont bei einem Kredit von Fr. 300.— in 10 Monaten Fr. 31.50, hiezu die übrigen Spesen für Information usw. Fr. 16.20, somit zusammen Fr. 47.70. Rechnet man dazu noch die Uhr für Fr. 25.—, die der Kreditnehmer wohl in den seltensten Fällen benötigt, so ist sein Aufwand für einen Geldaufbruch von Fr. 300.— in 10 Monaten Fr. 72.70, also sehr teures Geld für kleine Leute.

Erhebungen, die anlässlich einer Strafprozedur in anderer Sache vorgenommen wurden, ergaben, dass in der Schweiz eine ganze Anzahl Firmen das Kleinkreditgeschäft auf ähnlicher Grundlage betreibt. Dem Sparwecker sind wir zwar nirgends mehr begegnet. Jedoch müssen bei einer Firma auch Genossenschaftsanteile erworben werden, bevor ein Kredit gewährt werden kann. Alle diese Firmen kommen auf Jahreszinse von 10-15%, dazu Eintragungsspesen, Informationsspesen usw. Da mir keine Einsicht in liquidirte Vorschussgeschäfte solcher Firmen möglich war, so konnte ich die Endsumme der verlangten Zinse und Spesen nicht feststellen. Einer dieser Kreditgeber verlangt laut seinen gedruckten Bedingungen für jede Mahnung eine Gebühr von Fr. 3.— und Fr. 3.60. Man kann sich daher leicht vorstellen, in welcher verhältnismässig hohe Beträge die Spesen bei einem Kredit von Fr. 300.— mit 10 Ratenzahlungen ansteigen können bei einem schwachen Schuldner, der für jede Teilzahlung ein oder mehrere Male gemahnt werden muss.

Nachdem wir diese Missbräuche im Kleinkredit festgestellt haben, so müssen wir uns fragen, ob hier ein schutzwürdiges Interesse vorliegt. Diese Frage ist zu bejahen. Denn die Kunden dieser zweifelhaften Firmen sind sehr oft geschäftsunkundige kleine Leute, Angestellte, Handwerker, Arbeiter, die sich nicht getrauen ihre Anliegen bei einer Lokalbank mündlich vorzubringen oder nicht in der Lage sind, Bürgen oder andere Sicherheiten aufzubringen. Absolut Kreditwürdige erhalten auch von diesen Kleinkreditinstituten kein Geld, wenn auch nicht zu verkennen ist, dass der Geldgeber ein grosses Risiko eingeht, da er oft über diese örtlich weitentfernten Kreditnehmer keine zuverlässige Information erhält.

Wie soll man diese Auswüchse des Kleinkredites bekämpfen? In einem besonders krassen Fall haben wir es mit einer Klage wegen Wucher versucht. Trotzdem das solothurnische Wuchergesetz 1873 sehr strenge Bestimmungen enthält und diese noch besonders in der Verfassung 1887 verankert sind und trotzdem vom Gericht festgestellt wurde, dass der Angeschuldigte einen Jahreszins von 22,5% zuzüglich Informations- und Inkassogebühren verlangt hatte, erfolgte gleichwohl ein Freispruch, hauptsächlich von der Erwägung ausgehend, dass bei solch kurzfristigen Darlehen mit erheblichem Risiko ein wesentlich höherer Zins verlangt werden dürfe, dass ferner das Wuchergesetz vor solothurnischen Gerichten seit über 25 Jahren nicht mehr zur Anwendung gekommen sei und dass schliesslich beim Angeschuldigten nicht ohne weiteres auf den Vorsatz des Wuchers geschlossen werden dürfe, da die Abschätzung der Angemessenheit des Zinsfusses bei solchen kleinen und kurzfristigen Darlehen sehr schwierig sei.

Da das schweizerische Strafgesetzbuch in 3 Jahren in Kraft tritt, braucht man sich nicht mehr mit der Frage zu befassen, ob nach den kantonalen Strafgesetzen die Missbräuche im Kleinkreditgeschäft bekämpft werden können. Art. 157 schweiz. St. G. B. bestraft als Wucherer wer die Notlage, die Abhängigkeit, die Geistesschwäche, die Unerfahrenheit, die Charakterschwäche oder den Leichtsinns einer Person ausbeutet, um sich oder einem andern für eine Vermögensleistung Vermögensvorteile gewähren oder versprechen zu lassen, die mit der Leistung in offenbarem Missverhältnis stehen.

Bei Beurteilung des Kleinkreditgeschäftes muss man berücksichtigen, dass es sich in der Regel um ein Distanzgeschäft handeln dürfte, dem Kreditgeber deshalb in den seltensten Fällen auch selbst wenn es sich um ein Platzgeschäft handelt, die nähern Verhältnisse des Kreditsuchenden bekannt sein dürften. Es wird deshalb schwierig sein, festzustellen, dass dem Kreditgeber die Notlage, die Abhängigkeit, die Geistesschwäche, die Charakterschwäche oder der Leichtsinns des Kreditnehmers bekannt waren und dürfte eine Bestrafung wegen Wuchers schon wegen Dahinfallens dieser Tatbestandsmerkmale ausgeschlossen sein. Infolge der grossen Risiken dieser Art Geschäfte dürfte auch die Beurteilung der Frage wie bis jetzt schon im alten Recht Schwierigkeiten bieten, ob Vermögensleistung und Vermögensvorteil in einem offenbaren Missverhältnis stehen.

Der Sprechende vertritt deshalb die Ansicht, dass auch mit den Wucherbestimmungen des neuen St. R. sich die

Missbräuche des Kleinkreditgeschäftes nicht wirksam bekämpfen lassen.

Vorgehen nur in einzelnen Kantonen durch Spezialgesetz führt zu keinem Erfolg, da der Geschäftskreis der betreffenden Institute ein interkantonal ist. Uebrigens dürften die Kantone nach Annahme des schweiz. St. R. zum Erlass von Strafnormen gegen solche wucherähnliche Geschäfte nicht kompetent sein.

In unserem Kanton hat man sich vorläufig damit beholfen, dass das Justizdepartement an die Annoncenexpeditionen das Gesuch richtete, Inserate zweifelhafter Kreditinstitute nicht anzunehmen.

Von der Erwägung ausgehend, dass diese Frage allseitig geprüft werden müsse und nur gesamtschweizerisch geregelt werden könne, hat sich das solothurnische Justizdepartement, wie eingangs erwähnt, an die eidgenössische Bankenkommission gewendet und von dieser Stelle folgenden Bericht erhalten:

„Wir beehren uns Ihnen mitzuteilen, dass das Bankengesetz leider keine Handhabe bietet, um gegen wucherische Darlehensgeschäfte von Banken einzuschreiten, denn weder im Gesetz noch in dessen Vollziehungsverordnung sind bezüglich Vorschriften aufgestellt worden. Gegen Wucher wird man daher unseres Erachtens am besten auf Grund kantonalen Strafbestimmungen vorgehen. Die eidgenössische Bankenkommission schenkt dem Problem der Darlehensvermittlung, gegen die immer wieder Klagen und Reklamationen einlaufen, alle Aufmerksamkeit. Sie wird im Laufe dieses Jahres mit Hilfe der Revisionsstellen Erhebungen über die Geschäftspraktiken gewisser Banken und Bankiers, die das sog. Kleinkreditgeschäft betreiben, durchführen und später mit dem eidg. Justiz- und Polizeidepartement darüber Rücksprache nehmen, um Mittel und Wege zu suchen, um wenigstens die ärgsten Missbräuche zu unterdrücken.“

Im Uebrigen wäre es vielleicht nützlich, wenn das Problem einmal an einer Justizdirektorenkonferenz besprochen würde, zumal die Praxis der Kantone auf diesem Gebiete sehr verschieden ist; im Kanton Zürich soll es beispielsweise einem Darlehensvermittler erlaubt sein, bis 24% Zins im Jahre zu verlangen.“

Die Angelegenheit wird somit zurzeit von der schweiz. Bankenkommission geprüft, deren Organe, gestützt auf ein reichhaltiges Material und grössere Sachkenntnis, besser als der Sprechende in der Lage sind, den Umfang und die Bedeutung des von zweifelhaften Firmen getätigten Kleinkreditgeschäftes zu beurteilen.

Meine Ausführungen führen mich zur Schlussfolgerung :

1. Im Kleinkreditgeschäft herrschen Misstände, von welchen im ganzen Schweizerland herum viele kleine schutzwürdige Leute betroffen werden.
2. Mit den Strafbestimmungen über Wucher ist gegen diese Misstände nicht aufzukommen.
3. Bekämpfung in den einzelnen Kantonen hat keinen Erfolg. Die Kantone sind nach Annahme des schweiz. St. G. zum Erlass von Strafnormen gegen wucherähnliche Misstände nicht kompetent.
4. Aus den Erhebungen der eidgenössischen Bankenkommision wird sich ergeben, ob diese Auswüchse im Kleinkreditgeschäft so schwerwiegend sind, dass sie bekämpft werden müssen.
5. Das eidg. Justizdepartement ist einzuladen, dann zu prüfen, ob nicht auf eidgenössischem Boden die nötigen Massnahmen ergriffen werden könnten, um diesen schädlichen Erscheinungen entgegenzuwirken, damit die Bekämpfung in allen Kantonen systematisch durchgeführt werden kann.

H. Reg. rat **Dr. Briner** : Der Kanton Zürich steht vor einer Regelung dieser Frage. Im Kantonsrat ist ein Gesetzesentwurf in Behandlung, der den geschilderten Gefahren vorbeugen soll. Es kommen ganz gefährliche Praktiken vor, denen alle Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Der Sprechende ist mit den Schlussfolgerungen des Referenten einverstanden. Doch soll die Materie durch die Kantone geregelt werden. Seinerzeit bestand die Hoffnung, dass die Sache durch das eidg. Bankengesetz geregelt werden könnte. Doch wurde ein negativer Bescheid gegeben. Eine Konzession einzuführen, ist juristisch nicht möglich, das dies gegen die Gewerbefreiheit verstossen würde. Richtig ist es dagegen, polizeiliche Vorschriften aufzustellen mit gewerbepolizeilicher Bewilligung und Kontrolle. Das können die Kantone tun. Vom zürcherischen Standpunkt aus muss gewünscht werden, dass andere Kantone mit einer ähnlichen Regelung folgen. Sonst verlegen dubiose Geschäfte ihren Sitz in andere Kantone.

M. le Conseiller d'Etat **Vodoz** expose que les autorités vaudoises ont préparé un projet de loi sur les agents inter-

médiaires et les officines bancaires (prêts à la petite semaine), qui sera soumis au Grand Conseil dans sa session de novembre. Elles pensaient que, primitivement, une telle loi risquait de tomber sous le coup de la loi fédérale sur les banques. Consultée, la Commission fédérale des banques a été d'un avis contraire. Le canton de Vaud s'est alors adressé au Département fédéral de justice et police, qui lui a fait savoir qu'il préparait un tel projet qui devait voir le jour sous peu. M. Vodoz estime qu'il y a un intérêt évident à procéder à une réglementation générale, parce que de nombreuses banques établies hors du canton font de la réclame à l'intérieur de ce canton.

H. **Bundespräsident Baumann** erklärt, weder er noch H. Dr. Kuhn könnten sich erinnern, dass das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement eine Antwort im Sinne der Ausführungen des H. Vodoz erteilt habe. Es muss wohl eine Verwechslung vorliegen. Auf alle Fälle hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement nicht im Sinne, eine solche Vorlage auszuarbeiten.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass die Schlussfolgerungen von H. Dr. von Sury eine eidgenössische Regelung erstreben. Aus der Diskussion ergibt sich aber, dass der Wunsch besteht, diese Aufgabe den Kantonen zu überlassen. Eine gegenteilige Meinung ist in der Diskussion nicht geäussert worden. Der Vorsitzende folgert daraus, dass das Referat im Sinne eines Appells an die Kantone, sie möchten auf diesem Gebiete die nötigen Massnahmen treffen, entgegengenommen werden kann.

Die Konferenz erklärt sich mit dieser Stellungnahme stillschweigend einverstanden.

Traktandum 6

Verschiedenes, Mitteilungen und Umfrage — Divers.

Der **Vorsitzende** gibt Kenntnis von einem Schreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements, mit welchem der Konferenz ein umfangreicher Bericht der Justizabteilung betr. die **Revision des Bürgerrechts** zur Stellungnahme unterbreitet wird. Zur nähern Prüfung dieser Angelegenheit schlägt er vor, eine dreigliedrige **Kommission** zu bestellen, die

aus den H.H. **Dr. Obrecht**, **Vodoz** und **Dr. Erny** bestehen könnte.

Die Konferenz ist mit diesem Vorschlag einverstanden.

H. **Dr. Kuhn** weist noch darauf hin, dass die Arbeiten für die Revision des Bürgschaftsrechts stark vorgeschritten sind. Nach Neujahr wird eine Expertenkommission zusammentreten. Die Konferenz sollte daher ihre Stellungnahme zu dieser Frage wenn möglich bis Ende 1938 oder bis Januar 1939 bekanntgeben.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass es nötig sein wird, eine weitere rein geschäftliche Konferenz vor der nächsten Jahresversammlung einzuberufen. In nächster Zeit werden einige wichtige Geschäfte behandelt werden müssen, so das Verbot ausländischer politischer Organisationen, die Massnahmen gegen die Propagierung nationalsozialistischer Ideen und die Frage der Ausbürgerung.

H. Reg. rat **Dr. Briner** unterstützt im Namen des Kantons Zürich den Wunsch, dass die vom Vorsitzenden erwähnten Probleme recht bald eingehend behandelt werden. Sie erheischen grösste Aufmerksamkeit. Man kann nicht bis zur nächsten Jahresversammlung warten. Die deutsche Propaganda z.B. hat in letzter Zeit neue Wege beschritten. Die deutschen Kolonien haben strenge Weisung, sich vollständig ruhig zu verhalten, und sie üben auch grösste Disziplin. Eine neue Methode des Eindringens fremder Einflüsse besteht aber darin, sich an Schweizerbürger heranzumachen. Die fremde Propaganda sucht sich ihre Leute unter Schweizern selbst aus, die unsere staatlichen Einrichtungen unterminieren sollen. Es muss sofort zugegriffen werden. Eine Neuorganisation der politischen Polizei drängt sich auf. Der Bundesanwaltschaft muss die Anregung gemacht werden, durch Instruktion der kantonalen Organe eine zuverlässige und schlagfertige politische Polizei zu schaffen. Die kantonalen Organe der politischen Polizei sollen bestimmte Fälle auch über die Kantonsgrenze hinaus verfolgen können, in Verbindung mit den andern kantonalen Organen und der Bundespolizei.

Der **Vorsitzende** verdankt diese Anregungen und nimmt sie zu Händen der Bundesanwaltschaft entgegen.

H. Reg. rat **Dr. Stampfli** schildert einige Vorfälle, die sich im Kanton Solothurn ereignet haben und die beweisen, dass gewisse ausländische Arbeitgeber ihre Arbeitnehmer unter starken politischen Druck setzen. Die einheimische Bevölkerung empfindet solche Praktiken als Provokation, und sie könnte sich gegebenenfalls zu Gewalttätigkeiten hinreissen lassen. Der Frage der Ausbürgerung ist ganz besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Der **Vorsitzende** nimmt die verschiedenen Anregungen entgegen. Er erklärt die Tagung für geschlossen. Er dankt den HH. Referenten für ihre wertvolle Mitarbeit. Den Behörden von Kanton und Stadt Genf stattet er für die musterhafte Organisation der Tagung Dank ab, ganz besonders auch H. Staatsrat Balmer und H. Generalsekretär Guillermet.

Schluss der Sitzung : 11.15 Uhr.

Le 21 octobre, dès 21 h., le Conseil administratif de la Ville de Genève a offert à la Grange, une réception qui fut agrémentée des productions d'un excellent orchestre.

Le 22 octobre, les participants à la Conférence ont été conviés par le Conseil d'Etat à un déjeuner au Restaurant de « La Perle du Lac ».

L'après-midi du 22 octobre a été consacrée à une visite du Palais de la Société des Nations, au cours de laquelle fut servie une collation au nom du Secrétaire général de cette Institution, qui s'était fait représenter par M. Stencek, Directeur du personnel de l'Administration intérieure.

Au cours de ces différentes manifestations, ont pris la parole : M. le Conseiller fédéral Baumann, Président de la Confédération, M. le Dr Amstalden, Président de la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police, M. le Conseiller d'Etat Balmer, Chef du Département de Justice et Police du canton de Genève, M. Schœnau, Président du Conseil administratif de la Ville de Genève.





